

 CÂMARA DOS DEPUTADOS		EMENDA Nº - _____/_____/_____
PROPOSIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	
	<input type="checkbox"/> SUPRESSIVA <input checked="" type="checkbox"/> SUBSTITUTIVA <input type="checkbox"/> ADITIVA <input type="checkbox"/> AGLUTINATIVA <input type="checkbox"/> MODIFICATIVA -----	
COMISSÃO ESPECIAL		

AUTOR	PARTIDO	UF	PÁGINA
Deputado Abelardo Lupion	DEM	PR	

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dê-se nova redação ao § 2º do artigo 39 do Substitutivo:

“§2º - Consideram-se terras passíveis de serem tituladas aos remanescentes das comunidades de quilombos aquelas que:

I - eram ocupadas por quilombos em 1888; e

II - estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988.”

Justificativas:

A redação atual do artigo 39, § 2º no projeto é inconstitucional, pois alargou o alcance do art. 68 do ADCT. A regra constitucional inicia-se com a frase “***aos remanescentes das comunidades dos quilombos***”. Remanescente é o termo empregado para *designar coisas ou pessoas que ficam ou que subsistem, após o evento de qualquer fato*. O "fato" foi a abolição dos escravos em 1888. Logo, o artigo se refere unicamente àquelas comunidades formadas em torno de um quilombo que continuaram a existir, como comunidades, após a abolição da escravatura. Segue a regra constitucional dizendo: “***que estejam ocupando suas terras***”. Ou seja, além de serem comprovadamente remanescentes de comunidades de quilombos que subsistiram à abolição dos escravos, estas devem estar (em 05 de outubro de 1988) na posse das suas (mesmas) terras. A idéia é que essas comunidades tenham a posse dessas terras desde a abolição da escravidão (13 de maio de 1888), posse essa que foi sendo transmitida de geração para geração de pessoas daquela comunidade, e exercida de forma pacífica no referido período. Por assim não é que o artigo 1º e seu parágrafo único do Projeto de Lei 129/1995 do Senado Federal (3207/1997 na Câmara dos Deputados) foi vetado pelo Presidente da República (Mensagem 370, de 13 de maio de 2003) citando parecer do Ministério da Justiça que diz: “*Também são inconstitucionais os incisos I, III e IV do*

parágrafo único do art. 1º do projeto. Com efeito, no art. 68 do ADCT a expressão “remanescentes das comunidades de quilombos” tem um significado mais reduzido do que, a princípio, se poderia imaginar. Em realidade, o dispositivo contemplou apenas aqueles remanescentes “que estejam ocupando suas terras” no momento da promulgação da Constituição de 1988. Foram excluídos, portanto, os remanescentes que, em 5 de outubro de 1988, não mais ocupavam as terras que até a abolição da escravidão formavam aquelas comunidades. Conclui-se, portanto, que o constituinte de 1988 visou a beneficiar tão-somente os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988. Ora, os incisos I, III e IV do parágrafo único do art. 1º, ao inserirem dentro das terras cuja propriedade é reconhecida aos remanescentes das comunidades dos quilombos, áreas que não eram por essas pessoas ocupadas à época da entrada em vigor da Constituição de 1988, alargou inconstitucionalmente o alcance do art. 68 do ADCT, que – frise-se – assegura a propriedade somente sobre as terras que eram ocupadas pelos quilombolas até 1888 e que continuavam a ser ocupadas pelos seus remanescentes em 5 de outubro de 1988. Quanto ao inciso IV do parágrafo único do art. 1º, viola ele ainda o §5º do art. 216 da Constituição, que autoriza tão somente o tombamento dos sítios detentores de reminiscências histórica dos antigos quilombos” e não o reconhecimento, em favor dos remanescentes ou de qualquer outra pessoa, do direito de propriedade sobre esses imóveis, como quer o projeto.” No mesmo sentido, Parecer SAJ n.º 1.490/01 da Casa Civil da Presidência da República, da lavra do Assessor Especial Dr. Cláudio Teixeira da Silva.

Suprima-se o artigo 46 do Substitutivo uma vez que se há incidência de posse particular é porque as terras em questão não podem ser consideradas terras passíveis de serem tituladas a remanescentes das comunidades de quilombos. Já se disse acima que o art. 68 do ADCT impõe que as terras a serem reconhecidas tenham sido ocupadas pelos quilombolas antes 1888 e continuaram sendo ocupadas pelos seus remanescentes em 5 de outubro de 1988. Pois bem, se assim o foram é porque nenhuma posse particular incidiu nas mesmas terras. Se alguma posse particular incidiu nas mesmas terras, é porque a área não preenche os requisitos legais para ser reconhecida como terras a serem tituladas a remanescentes das comunidades de quilombos.

Suprima-se o artigo 48 e o artigo 60 do Substitutivo por absoluta inconstitucionalidade. Esses dispositivos tornam propriedades privadas passíveis de titulação para remanescentes das comunidades de quilombos através de desapropriação, o que é inconstitucional. A segunda parte do artigo 68 do ADCT estabelece: “*é reconhecida a propriedade definitiva*”. O verbo *reconhecer* tem o significado vulgar de “admitir como certo, constatar, aceitar, declarar”. Esse verbo no domínio jurídico não tem acepção diversa, conforme anota De Plácido e Silva, ao discorrer sobre o vocábulo reconhecimento:

“Do latim *recognitio*, de *recognoscere* (conferir, cotejar, inspecionar, examinar, achar de novo), é o vocábulo empregado, na linguagem jurídica, em várias acepções, todas elas, em verdade,

trazendo a significação de *afirmação* ou de *conformação*, acerca dos fatos *reconhecidos*.

(...)

Entretanto, em qualquer circunstância em que se apresente o vocábulo, revelará sempre a *existência de fato anterior*, que vem *comprovar, atestar, certificar, conformar ou autorizar*.

O reconhecimento, pois, nada *gera de novo*, isto é, não formula direito nem estrutura fato ou coisa, que já não fosse efetiva ou existente: *Recognitio nil dat novi*, é o princípio que se firmou” (*Op. cit.*, p.44).

Logo, a Constituição tão somente desejou reconhecer um direito que já havia se incorporado, pelo decurso do tempo, ao patrimônio dos remanescentes das comunidades dos quilombos. Esse direito é a posse prolongada, contínua, pacífica e com *animus domini* que os remanescentes das comunidades de quilombos tinham no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988. O artigo 68 do ADCT não dispõe, estabelece ou prevê a intervenção do estado ou de qualquer outra pessoa física ou jurídica para a conversão da posse em propriedade. Essa conversão se dá só pelo fato de existir, em 5 de outubro de 1988, a posse qualificada e prolongada dos remanescentes das comunidades dos quilombos sobre terras que, à época imperial, formavam aqueles agrupamentos organizados por escravos fugitivos. Reforça essa convicção o termo *propriedade definitiva*, porquanto tem nítido sentido de consolidação de um direito subjetivo preexistente. Logicamente, somente se pode falar em propriedade definitiva se existiu, em momento anterior, uma propriedade que não era definitiva, mas reunia todos os elementos essenciais para caracterizá-la como tal. Disso resulta claro que o texto do artigo 68 do ADCT quis conferir aos remanescentes segurança jurídica sobre um direito pré-existente, coisa que antes não possuíam. Corrobora com essa interpretação a parte final do texto da norma constitucional que apenas autoriza o Estado a emitir os títulos de propriedade. Ou seja, a União somente tem a atribuição de emitir documento escrito no qual fique expresso o direito de propriedade reconhecido pela própria Constituição aos remanescentes, para que estes possam registrá-lo no competente cartório de registro de imóveis. Por tudo isso, não há que se falar em desapropriação de terras para posterior titulação a remanescentes das comunidades dos quilombos. A autorização constitucional para a intervenção da União nos casos disciplinados pelo citado artigo cinge-se à emissão de título de propriedade. O próprio conceito de desapropriação destoa da finalidade do artigo 68 do ADCT. Maria Sylvia Zanella di Pietro diz que “desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o poder público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização” (Direito Administrativo, Atlas, 12^a ed., p. 151). Ora, a desapropriação, praticada com o fim de expropriar o imóvel de determinada pessoa para, posteriormente, transferir-lhe de novo a propriedade daquele mesmo bem, certamente não atende à necessidade pública, à utilidade pública ou ao interesse social. O máximo que esse ato administrativo pode atender é ao interesse particular do proprietário do imóvel, que se beneficiará ilicitamente com recursos e bem público. Cumpre assinalar ainda que tal ato administrativo não imporá ao proprietário a perda do seu imóvel, consequência necessária da desapropriação. Em última análise, essa intervenção estatal na propriedade apenas causaria a expropriação temporária e lucrativa do imóvel, substituindo, no patrimônio do expropriado, a momentânea perda não só pela justa indenização, mas também pelo

próprio bem objeto da desapropriação. No mesmo sentido, a Mensagem de veto do Presidente da República (Mensagem 370, de 13 de maio de 2003) citando parecer do Ministério da Justiça e o Parecer SAJ n.º 1.490/01 da Casa Civil da Presidência da República, que alerta: *“Pode-se afirmar, portanto, que os atos que estão na iminência de serem praticados pelo Senhor Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, consubstanciados na desapropriação das terras de propriedade dos remanescentes das comunidades dos quilombos, com fundamento no art. 68 do ADCT, são inconstitucionais, ilegais e podem vir a caracterizar crime contra a Administração Pública e ato de improbidade administrativa.”*