

# As discussões em torno da regulamentação do art. 68 do ADCT e a ineficiência da regularização fundiária no Brasil

Manoel Ricardo Monteiro

Coordenador Administrativo do Ministério Público Federal em Montes Claros/MG. Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), especialista em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça pela Universidade de Brasília (UnB) e bacharel em Direito pela Universidade de Montes Claros.

**Resumo:** A Constituição Federal de 1988 inclui, no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT), norma estabelecida de que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. Essa norma foi regulamentada pelo Decreto n. 4.887/2003, que revogou o Decreto n. 3.912/2001. A partir de então, diversas normas foram criadas com vistas a dar efetividade ao referido decreto. Entre elas destacam-se a Portaria n. 98/2007 da Fundação Palmares (FCP) e a Instrução Normativa n. 57/2009, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Todavia, em junho de 2004, o Partido da Frente Liberal (PFL) ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.239, questionando a constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003 e alegando, entre outras coisas, a impossibilidade deste de regulamentar, diretamente, um dispositivo constitucional. Além dos impasses legais, a efetivação do direito dos remanescentes de quilombos se vê prejudicada por problemas de ordem política e em razão da deficiente estrutura do INCRA.

**Palavras-chave:** Art. 68 do ADCT. Quilombolas. Regularização fundiária. Regulamentação. ADI n. 3.239. Decreto n. 4.887/2003.

**Abstract:** The Federal Constitution of 1988 establishes in article 68 of the Temporary Constitutional Provisions Act that “Final ownership shall be recognized for the remaining members of the ancient runaway slave communities who are occupying their lands and the State shall grant them the respective title deeds”. This standard was regulated by Decree 4.887/2003, which repealed Decree 3.912/2001. Since then, various standards have been created in order to give effect to that decree, among them Ordinance 98/2007 of the Palmares Foundation (FCP) and Normative Instruction 57/2009 of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA). However, in June 2004, the Liberal Front Party (PFL) brought the Direct Action of Unconstitutionality 3.239, which questioned the constitutionality of Decree 4.887/2003, claiming, among other things, that the decree can not regulate directly a constitutional device. However, beyond the legal impasses, the assurance of the right of the ancient slave communities is also hampered by political problems and because of the poor infrastructure of the Incra.

**Keywords:** Article 68 of ADCT. Runaway slaves. Land regularization. Regulation. ADI 3.239. Decree 4.887/2003.

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Art. 68 do ADCT. 3 Decreto n. 4.887/2003. 4 ADI n. 3.239. 4.1 Ação de inconstitucionalidade semelhante julgada pelo TRF da 4ª Região. 5 Conclusões.

## 1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 trouxe vários avanços para o nosso ordenamento jurídico, fazendo com que as leis criadas a partir de então tivessem que seguir pelo mesmo caminho. Tantas foram as inovações na área social que ela ficou conhecida como *Constituição Cidadã*.

Uma das inovações trazidas pela Constituição de 1988 foi a inserção do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que diz: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A introdução desse artigo na Constituição Federal consistia em uma das principais demandas da comunidade negra naquele momento, uma vez que, reconhecidas as suas terras, também poderiam ver preservados sua cultura, seus costumes, religião, danças, crenças etc.

No entanto, não bastava a mera inclusão desse dispositivo na Constituição Federal. Era preciso ainda regulamentar esse direito, o que envolvia outros procedimentos de ordem legal e prática, até que se pudesse chegar à emissão dos títulos para as respectivas comunidades.

Na ordem internacional, foi adotada, em junho de 1989, a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre povos indígenas e tribais, com vistas à necessidade de reconhecer as aspirações das minorias, levando em conta que em diversos países do mundo essas minorias não usufruíam de direitos fundamentais, quando comparados com o restante da população, de modo que elas pudessem assumir suas formas de vida e desenvolvimento e fortalecer suas identidades, línguas e crenças.

Na ordem nacional, a primeira ação com vistas a tornar concreta a decisão dos constituintes só ocorreu 13 anos depois, quando foi publicado o Decreto n. 3.912/2001, revogado pelo Decreto n. 4.887/2003, que regulamentou o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Após a entrada em vigor da Convenção n. 169 da OIT e do Decreto n. 4.887/2003, várias outras normas foram editadas e passaram a vigorar no País, com destaque especial para a Portaria n. 98/2007, para a Instrução Normativa n. 57/2009 e para o Estatuto da Igualdade Racial, Lei n. 12.288/2010.

A Portaria n. 98/2007 foi instituída em 26 de novembro de 2007 pela Fundação Cultural Palmares com a finalidade de criar o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos e elencar os procedimentos para a emissão da certidão de autodefinição.

Por sua vez, a Instrução Normativa n. 57/2009 estabeleceu os procedimentos do processo administrativo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas.

E, por fim, o Estatuto da Igualdade Racial tem como objetivo principal “garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica”.

Entretanto, mesmo depois de decorridos 26 anos da promulgação da Constituição Federal e 13 anos da publicação do Decreto n. 3.912/2001, e de vários outros avanços registrados no campo das políticas públicas para as comunidades remanescentes de quilombos, a questão da dificuldade de regulamentação fundiária continua assombrando e inquietando esses povos tão sofridos, conforme veremos no decorrer deste artigo.

## **2 Art. 68 do ADCT**

Tudo que temos hoje em termos de legislação quilombola advém do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, insculpido na Constituição Federal de 1988, que determinou que “[a]os remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Todavia, antes de se chegar a tal ponto, houve um intenso trabalho na Assembleia Nacional Constituinte (ANC), que envolveu diversos atores sociais e parlamentares e que, por estar na origem do processo legal quilombola, merece o nosso destaque. Para cumprimento de tal mister, utilizaremos dados e citações do brilhante trabalho de Souza (2013), constantes de sua dissertação de mestrado, cujo tema foi “[l]uta por reconhecimento e processo legisla-

tivo: a participação das comunidades remanescentes de quilombos na formação do art. 68 do ADCT”.

Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte iniciaram-se em 1º de fevereiro de 1987 e, em abril e maio desse mesmo ano, receberam as duas primeiras sugestões.

A primeira, de n. 2.886, foi apresentada pelo então diretor do Centro de Estudos Afrobrasileiros, Carlos Alves Moura, e traz reivindicações resultantes da Convenção “O Negro e a Constituinte”, realizada em Brasília, em agosto de 1986. A segunda sugestão, n. 9.015, apresentada pela parlamentar Benedita da Silva, sugeriu a inclusão de dispositivo com a seguinte redação: “será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos” (SOUZA, 2013). Na justificativa, a parlamentar mencionou a existência de diversas comunidades negras que viviam, além de isoladas, ameaçadas de expulsão de terras que ocupavam há muito tempo. Atentou, ainda, para o fato de que essas populações, além de destituídas de terras, concentram-se nas regiões mais pobres do País.

Nas palavras do constituinte Assis Canuto, ex-executor do INCRA em Rondônia e responsável pela ocupação das terras da União nos Territórios do Acre e Rondônia, fica evidente que garantir o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos não era apenas uma vontade dele ou de uns poucos, mas, ao contrário, esse intento era vontade da ampla maioria, conforme se depreende do texto a seguir:

[...] não é – e isso podemos afirmar sem sobra de dúvidas – o nosso anteprojeto e o nosso relatório fruto da vontade pessoal ou da opinião pública e exclusiva do Relator, mas fruto do consenso dos Constituintes membros desta Subcomissão, dos Constituintes de outras comissões que aqui enviaram suas sugestões e das lideranças das comunidades interessadas que aqui se manifestaram de uma forma democrática, livre, com acentuada participação (SOUZA, 2013, p. 58).

Apoiado preliminarmente por diversas frentes, o anteprojeto recebeu a inclusão do tombamento das terras e dos documentos referentes à história dos quilombos, conforme seu art. 107, com aspirações de que compusesse o texto constitucional, tendo o texto ficado da seguinte forma:

Art. 107 – Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. (SOUZA, 2013).

Em seguida, foi novamente renumerado, passando a figurar, desta feita, já como o futuro art. 490 da Constituição Federal. Apesar disso, após um grande revés promovido pelos opositores, foram apresentadas duas emendas supressivas ao referido artigo, a primeira de autoria do constituinte Eliel Rodrigues. (1987 apud SOUZA, 2013, p. 60):

[...] a proposta de emenda consignava que o importante, no país, é a integração das diferentes etnias que compõem seu povo, sem discriminação da raça, cor, religião, posição social e tudo o mais que caracteriza os direitos e garantias individuais. Portanto, “dividir o país em terra dos índios, terra dos negros, terra dos brancos, etc., é fragmentar os aspectos políticos e físicos da nacionalidade brasileira”.

A segunda emenda, do deputado Acival Gomes, abordou o hipotético surgimento de conflitos entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e, segundo ele, “violado ficará de forma flagrante o direito de propriedade”. Os relatos acima deixam claro que, novamente, as elites dominantes não mediram esforços para fazer prevalecer os seus interesses.

Ocorre que, depois de muitas batalhas nos bastidores, marcadas principalmente pela luta estratégica, o constituinte Carlos Alberto Caó apresentou uma emenda popular e incluiu no seu corpo a restauração da redação do então art. 490. Entretanto, a

Comissão acolheu a proposta para discuti-la apenas no âmbito do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e fez constar em seu parecer: “a declaração de propriedade definitiva de terras ocupadas por remanescentes de quilombos será considerada com vistas às Disposições Transitórias do Substitutivo” (CAÓ, 1987 apud SOUZA, 2013, p. 61).

Ao que parece, as forças que escravizavam e oprimiam os negros no Brasil mais uma vez vieram à tona para tentar impedir que a garantia do direito à terra fosse estabelecida na Constituição Federal. Entretanto, os simpatizantes do movimento quilombola, temendo a perda do embate, estrategicamente, hospedaram suas pretensões no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, tido como algo de menor valor, passageiro.

Após essa fase, muitos outros episódios de tentativa de supressão da emenda se sucederam no âmbito do projeto do ADCT, porém, sem sucesso. Em síntese, essa é uma pequena parte da história que está por trás do art. 68 do ADCT, cujo

[...] principal objetivo [...] é o de assegurar a possibilidade de sobrevivência e florescimento de grupos dotados de cultura e identidade étnica próprias, ligadas a um passado de resistência à opressão, os quais, privados do território em que estão assentados, tenderiam a desaparecer, absorvidos pela sociedade envolvente. Para os quilombolas, a terra habitada, muito mais do que um bem patrimonial, constitui elemento integrante da sua própria identidade coletiva, pois ela é vital para manter os membros do grupo unidos, vivendo de acordo com os seus costumes e tradições (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2008).

### **3 Decreto n. 4.887/2003**

Publicado em 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades

dos quilombos de que trata o art. 68 do ADCT e revoga o Decreto n. 3.912, de 10 de setembro de 2001, que tratava da mesma matéria.

As principais finalidades desse decreto são: conceituar os remanescentes das comunidades de quilombo; definir o que são as terras ocupadas, os critérios da territorialidade, a competência da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o tratamento especial que deve ser dispensado aos quilombolas para a realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura; e dispor sobre a gratuidade dos registros dos títulos.

Nos termos do art. 2º do Decreto n. 4.887/2003:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, [...] os grupos étnico-raciais segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Como se pode perceber pelo termo *autoatribuição*, a lei deixou a critério da comunidade a possibilidade de autoatribuir-se ou não a qualidade de remanescente de quilombo. Dessa forma, evidencia-se a opção pela *autoatribuição*, refutando-se a noção de pertencimento obtida por meio de laudos e estudos antropológicos, visto que: “[...] a identidade da comunidade ocorre pelo sentimento de se pertencer àquele grupo a que se olha. A questão aqui levantada é: só quem pode afirmar para quem se olha é quem efetivamente está olhando!” (LIMA, 2011, p. 82).

Como dissemos, a lei não optou pelos meios científicos, como laudos e/ou relatórios antropológicos, por exemplo, uma vez que somente a comunidade que se sentir remanescente de quilombo poderá autoatribuir-se a qualidade de quilombola; no entanto, é preciso possuir trajetória histórica própria e ser dotada de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. Essa ideia é reforçada pela tese de que:

A identidade particular de alguém, segundo R. Ledrut (D'ADESKY, 2009) é criada ao se olhar para o outro, pois não se pode olhar para si mesmo, pois o olho tudo observa menos ele mesmo. Esta idéia será chamada aqui de teoria da casa dos espelhos, onde para se criar uma identidade se deve olhar para os outros e assim criar uma identidade própria, assim sendo, as imagens dos demais geram a nossa própria imagem (LIMA, 2011, p. 82).

#### **4 ADI n. 3.239**

Proposta em 25 de junho de 2004 pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), alega, entre outras coisas, “o uso indevido da via regulamentar”; que “a demarcação das áreas, antes de levar em conta critérios histórico-antropológicos, será realizada mediante a indicação dos próprios interessados [...]”; “o decreto determina indevidamente a realização de desapropriação pelo Incra das áreas que supostamente estejam em domínio particular para transferi-las aos remanescentes das comunidades dos quilombos”; e que “[...] a desapropriação é inconstitucional” (PFL, 2004).

Nos pedidos, a ADI n. 3.239 requer medida cautelar *in alidita altera pars*, (não julgada ainda pelo Supremo Tribunal Federal – STF); o julgamento da ação como procedente e a declaração de inconstitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003 (PFL, 2004).

A referida ação entrou na pauta do Plenário do STF no dia 18 de abril de 2012, sob a relatoria do ministro Cezar Peluso, que proferiu seu voto pela procedência da causa, nos termos em que fora pedido pelo autor. Entretanto, optou pela modulação dos efeitos de decisão para “declarar bons, firmes e válidos” os títulos emitidos na vigência do Decreto n. 4.887/2003, assim como “em respeito ao princípio da segurança jurídica e aos cidadãos que, de boa-fé, confiaram na legislação posta e percorreram o longo caminho para obter a titulação de suas terras desde 1988” (STF, 2012).

Como argumento para o seu voto, o ministro Peluso sustentou que “o Decreto n. 4.887 somente poderia regulamentar uma lei, jamais um dispositivo constitucional”, violando assim, segundo o ministro, o princípio da reserva legal. Ademais, defende que “a desapropriação de terras públicas é vedada pelos artigos 183, parágrafo 2º, e 193, parágrafo único, da CF” (STF, 2012).

Entretanto, o entendimento da vice-procuradora-geral da República, Deborah Duprat, é contrário ao do ministro Cezar Peluso, uma vez que se manifestou pela improcedência da ADI n. 3.239, arguindo “a relação transcendental [dos quilombolas] com a terra, que se torna um elemento fundamental de identidade desses grupos” (STF, 2012). Outra circunstância apontada por Deborah Duprat foi o uso coletivo da terra, e também que

Os quilombos eram comunidades que tinham modos de vida, história, memória, mitos e formas de expressão próprias, que os distinguiam das sociedades de grande formato e de outros grupos existentes no Brasil. Além disso, tinham também um passado e uma memória ligados à opressão e à escravidão (STF, 2012).

Duprat ressaltou ainda que a Constituição Federal de 1988 preza pelo reconhecimento das diferenças, por isso é considerada “a Constituição das mulheres, dos negros, dos homossexuais, dos índios e das pessoas com deficiência” (STF, 2012).

Por fim, observou que esse reconhecimento nada mais é do que a efetivação da Convenção n. 169 da OIT e defendeu que as indenizações aos proprietários sejam justas, dado que

O reconhecimento dessas áreas é um ônus e um bônus de toda a sociedade brasileira. Interessa a todos que tenhamos esses grupos, formando parte dessa diversidade cultural e étnica que nos caracteriza. Portanto, não é razoável que uma única pessoa, o proprietário, pague pelos ônus dessa afirmação. É preciso uma indenização justa e ampla, nos moldes em que se dá uma desapropriação indireta (STF, 2012).

Todavia, o pedido de vista feito pela ministra Rosa Weber, em 18 de abril de 2012, interrompeu o julgamento da ADI n. 3.239 pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Desde então, os autos se encontram no Gabinete da ministra, tendo sido juntadas aos mesmos diversas petições e concedidos vários pedidos de vistas. Ocorre que, enquanto isso, as comunidades quilombolas de todo o Brasil continuam apreensivas com relação ao desfecho da questão.

#### **4.1 Ação de inconstitucionalidade semelhante julgada pelo TRF da 4ª Região**

Na mesma linha da ADI 3.239, foi julgada, no dia 19 de dezembro de 2013, pela Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Rio Grande do Sul, ação de inconstitucionalidade movida em 2007 pela Cooperativa Agrária Agroindustrial, contra a comunidade da localidade Paiol de Telha, também conhecida como Fundão, no Município de Reserva do Iguaçu, no Paraná.

A ação questionava a constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003 e a titulação de terras em favor das comunidades de Paiol de Telha e de quilombolas das comunidades Batuva, Guaraqueçaba e outras do litoral do Paraná. Todavia, os desembargadores do TRF da 4ª Região, por doze votos a três, votaram pela constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003.

Essa decisão, além de ser uma vitória para as comunidades beneficiadas diretamente pela ação, favorece também todas as comunidades quilombolas do Brasil, pois pode influenciar positivamente não apenas os tribunais de outras regiões brasileiras mas também o próprio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADIN n. 3.239, haja vista, especialmente, que boa parte das inovações jurídicas nacionais advém dos tribunais do Sul do País (ARRUDA, 2014).

Dentro de todo o enredo jurídico que permeia a questão quilombola, a ADI n. 3.239 é a ação de maior espectro a questionar

a suposta ilegalidade de medidas tendentes a promover reconhecimento e retribuição aos remanescentes de quilombo. E, pelo que se pode observar, o intento de obstar a demarcação e a titulação das terras dos quilombolas vem sendo atingido, já que são mínimas as titulações, uma vez que, no período de 2002 a 2010, foram expedidos apenas 12 títulos de posse.

## 5 Conclusões

No nosso entender, a primeira parte do art. 68 do ADCT não deixa dúvida quanto ao reconhecimento da propriedade definitiva das terras às comunidades quilombolas que as estejam ocupando. Na segunda parte, o legislador constituinte faz uso dos termos “devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”, procurando deixar claro que não está pedindo ou solicitando, mas impondo um dever ao próprio Estado, uma espécie de “cumpra-se” ou “faça-se”.

Como estamos falando da Carta Magna, com poderes supremos no ordenamento jurídico pátrio, e, neste caso específico, por tratar-se do Poder Constituinte Originário (PCO), é, em nosso entender, como se o Poder Legislativo, dotado de poderes especiais (de PCO), estivesse ordenando ao Poder Executivo o dever de emitir os títulos respectivos. Em nossa análise, é como se fosse uma ordem direta, sem intermediações, dispensando-se a necessidade de elaboração de projeto de lei e a tramitação deste no Congresso Nacional, razão pela qual entendemos que a expedição do Decreto n. 4.887/2003, para emissão dos títulos de propriedade dos quilombolas, não violou o princípio da reserva legal, conforme asseverado pelo ministro Peluso, e que não houve o uso indevido da via regulamentar, como manifestado pelo Partido da Frente Liberal.

Assim sendo, a nosso ver, o Decreto n. 4.887/2003 é constitucional, assim como o é para Sarmiento (2008), procurador regional da República, que, em parecer elaborado para a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, alerta para o fato de não constar da petição inicial do PFL pedido de invalidação

do Decreto n. 3.912/2001, fazendo com que, caso fosse declarado inconstitucional o Decreto n. 4.887/2003, por reprivatização, passasse a vigorar o decreto anterior, que padecia do mesmo suposto vício.

Não obstante toda essa celeuma que envolve a (in)constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, fato é que ele continua válido, em vigor e produzindo efeitos no meio jurídico, até que decisão final do Supremo Tribunal Federal encerre a questão.

No entanto, poucos têm sido os seus efeitos no que tange à regularização fundiária, conforme dados apresentados pela Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPISP), segundo a qual apenas 16 títulos foram expedidos pelo governo federal entre 2003 e setembro de 2013, enquanto nesse mesmo período o INCRA abriu 1.253 processos para regularização de terras quilombolas.

Enquanto isso, o governo do Estado do Pará emitiu 31 títulos; o do Maranhão, 19; o Piauí outorgou 5 títulos; o de São Paulo, 3; e o de Mato Grosso do Sul e do Rio de Janeiro, 1 título cada (PRÓ-ÍNDIO, 2012).

Além da morosidade que existe no processo de titulação, haja vista o pequeno número de títulos expedidos pelo INCRA, há um retrocesso no campo da normatização dentro desse mesmo instituto, uma vez que a Instrução Normativa n. 56/2009, considerada mais avançada pela comunidade quilombola, foi revogada, e, posteriormente, editada a de n. 57/2009, nos mesmos moldes da de n. 49/2009, mais retrógrada.

Outros fatores que afetam sobremaneira a eficiência da política de regularização fundiária sob responsabilidade do INCRA são a carência de servidores em seu quadro funcional, o grande número de terceirizados e a falta de equiparação remunerativa com os órgãos assemelhados, conforme se constatou na plenária que definiu as reivindicações dos servidores do INCRA e do MDA, ocorrida em 2014 (CNASI, 2014).

O conjunto de fatores apontados neste artigo constitui alguns dos motivos para a ineficiência do processo de regularização fundiária do INCRA, fatores estes que causam insegurança jurídica, aumentam a possibilidade de conflitos e não colaboram para o atingimento de dois preceitos fundamentais do art. 68 do ADCT: o reconhecimento dessas comunidades e a retribuição a elas pelas centenas de anos de exploração, como descrito nas sábias palavras do procurador Daniel Sarmiento (2008).

Infelizmente, a realidade tem demonstrado como a aplicação desta sistemática se revela nefasta para os quilombolas. [...] E, enquanto perdura esta inércia estatal, muitas comunidades enfrentam problemas fundiários gravíssimos, sujeitando-se a reintegrações de posse, a expulsões e até à violência física, com risco, em muitos casos, para a própria sobrevivência do grupo e da identidade étnica dos seus componentes.

Portanto, não assegurar aos remanescentes de quilombos, até o implemento da desapropriação, o direito de propriedade sobre as terras que ocupam, significa negar o próprio objetivo central do art. 68 do ADCT, que é preservar as comunidades quilombolas, protegendo a identidade étnica dos seus membros, bem como o patrimônio cultural do país (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2008).

## Referências

ARRUDA, Roldão. *Vitória quilombola na Justiça Federal pode repercutir no STF*. Disponível em: <<http://racismoambiental.net.br/tag/adi-3239/>>. Acesso em: 21 maio 2014.

BRASIL. Notícias do STF. Quarta-feira, 18 de abril de 2012. *PGR se manifesta pela improcedência da ADI 3239*. 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=205293&caixaBusca=N>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

BRASIL. Notícias do STF. Quarta-feira, 18 de abril de 2012. *Quilombolas*: relator vota pela inconstitucionalidade do Decreto 4.887/03. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/ver-NoticiaDetalhe.asp?idConteudo=205330>>. Acesso em: 20 maio 2014.

CNASI – Confederação Nacional das Associações dos Servidores do INCRA. *Plenária define reivindicações dos servidores do INCRA e MDA a ser apresentada ao governo em 2014*. Disponível em: <[http://www.cnasi.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=553:plenaria-define-reivindicacoes-dos-servidores-do-incra-e-mda-a-ser-apresentada-ao-governo-em-2014&catid=38:slider&Itemid=18](http://www.cnasi.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=553:plenaria-define-reivindicacoes-dos-servidores-do-incra-e-mda-a-ser-apresentada-ao-governo-em-2014&catid=38:slider&Itemid=18)>. Acesso em: 13 jun. 2014.

LIMA, Felipe Fadul; SILVA, Renã Margalho; e MARTINS, Tiago Fernando Ramos de Oliveira. *Comunidades quilombolas, autoatribuição, território e sobrevivência cultural*: aspectos relevantes do território ocupado por comunidades remanescentes de quilombos no Brasil. *Revista Internacional Direito e Cidadania*, n. 11, p. 79-94, out. 2011. Disponível em: <<http://www.reid.org.br/?CONT=00000277>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. *Territórios quilombolas e Constituição*: a ADI 3.239 e a constitucionalidade do Decreto 4.887/2003. 2008. Parecista: Daniel Sarmiento. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/Territorios\\_Quilombolas\\_e\\_Constituicao\\_Dr.\\_Daniel\\_Sarmiento.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/Territorios_Quilombolas_e_Constituicao_Dr._Daniel_Sarmiento.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2014.

PFL, Petição Inicial. 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/>>

ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>.  
Acesso em: 13 jun. 2014.

PRO-ÍNDIO, Comissão. *Por que as titulações não acontecem?* 2012.  
Disponível em: <[http://www.cpisp.org.br/terras/html/por\\_que\\_as\\_titulacoes\\_nao\\_acontecem.aspx](http://www.cpisp.org.br/terras/html/por_que_as_titulacoes_nao_acontecem.aspx)>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SOUZA, Rodrigo Gonçalves de. *Luta por reconhecimento e processo legislativo: a participação das comunidades remanescentes de quilombos na formação do art. 68 do ADCT*. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/14474>>. Acesso em: 20 maio 2014.