



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**VICTOR ANTÔNIO DOS SANTOS FERREIRA**

**A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA, TEÓRICA E JURISPRUDENCIAL DOS  
TERRITÓRIOS DOS REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

**BELÉM-PA**

**2022**

VICTOR ANTÔNIO DOS SANTOS FERREIRA

**A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA, TEÓRICA E JURISPRUDENCIAL DOS  
TERRITÓRIOS DOS REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (Área de Concentração: Direitos Humanos), sob a orientação do Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani, na Linha de Pesquisa Direitos Humanos e Meio Ambiente”.

BELÉM-PA

2022

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

---

F383c FERREIRA, VICTOR ANTONIO DOS SANTOS.  
A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA, TEÓRICA E  
JURISPRUDENCIAL DOS TERRITÓRIOS DOS  
REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS /  
VICTOR ANTONIO DOS SANTOS FERREIRA. — 2022.  
114 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,  
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em  
Direito, Belém, 2022.

1. QUILOMBOLA. 2. TERRITÓRIO. 3. TITULAÇÃO. 4.  
PROCESSO JUDICIAL. I. Título.

CDD 342.1251

---

VICTOR ANTÔNIO DOS SANTOS FERREIRA

**A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA, TEÓRICA E JURISPRUDENCIAL DOS  
TERRITÓRIOS DOS REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (Área de Concentração: Direitos Humanos), sob a orientação do Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani, na Linha de Pesquisa Direitos Humanos e Meio Ambiente”.

Data do Exame: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani  
(PPGD/UFPA – Orientador)

---

Prof. Dr. José Heder Benatti  
(PPGD/UFPA – Avaliador Interno)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosa Elizabeth Acevedo Marin  
(PPGDSTU/UFPA – Avaliadora Externa)

BELÉM-PA

2022

## AGRADECIMENTOS

Chegar ao final de dois anos de mestrado, em uma instituição tão tradicional quanto a Universidade Federal do Pará - UFPA, em anos tão conturbados como foram os últimos dois, impõe um momento de reflexão, sobre todas as pessoas que foram importantes para que eu conseguisse finalizar esse projeto de vida.

Como início, agradeço aos meus pais, Marcia e Melo, pois a eles eu devo todas as minhas conquistas pessoais, acadêmicas e profissionais. Foram eles quem se sacrificaram para que eu pudesse me dedicar aos estudos. Minha mãe, típica trabalhadora brasileira, forte e determinada, sempre trabalhou os três turnos, adentrando às madrugadas, se multiplicando, em um exercício incansável, com uma garra inexplicável. Meu pai, passava semanas longe de casa, cuidando da organização sindical dos pescadores artesanais de todo o Pará. Eu sou fruto disso, e de muito amor. Obrigada por me ensinarem a importância da educação, sinalizando-a como caminho possível de transformação e sobrevivência.

Ao meu orientador Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani, chega a ser uma tarefa difícil esse agradecimento, pois qualquer palavra seria insuficiente para demonstrar os meus sentimentos. Foi ele quem apresentou (por meio de seu trabalho acadêmico) os fundamentos teóricos que mudaram os rumos da minha trajetória acadêmica e de vida; estimulou e apoiou as minhas ideias; leu atentamente cada palavra, em um exercício de orientação dedicado, comprometido, incansável. E isso tudo, com o cuidado de me deixar livre de qualquer amarra limitante existente no mundo acadêmico; e sem me cobrar qualquer fidelidade as suas teorias, deixando-me assumir e sustentar aquilo que acreditava. Sempre atento ao meu estado de espírito, demonstrou uma humanidade, humildade e fraternidade sem precedentes, sobretudo nesse mundo da academia e do direito.

A minha irmã querida, Márcia Fernanda, que esteve comigo desde o primeiro dia dessa jornada, compartilhando a sua genialidade, inteligência e energia. Dividimos as alegrias e angústias da vida como duas almas saudosas, que se reconhecem e vivem intensamente o tão esperado reencontro. Ela me acolheu, me apoiou, e acreditou em mim.

Aos meus amigos queridos, e também companheiros fiéis nesse mestrado, Jéssica Ribeiro e Igor Borges. Jessi, amiga sensível e de olhar atento, cuidava sempre de me lembrar a importância e a força da nossa trajetória acadêmica, não me deixando esmorecer. Igor, com sua leveza e tranquilidade, conseguia me acalmar nos momentos difíceis, além de ser uma referência acadêmica para mim.

Agradeço aos meus amigos queridos Bianca Cartágenes, Brendha Vaz, Jayme Soeiro, Amanda Mendes, Kleberson Alves, Marcelo Cunha, Natacha Mendes e Luciano Melo (meu querido primo), por sempre participarem ativamente das minhas ideias e projetos de vida. Fico grato por entenderem as minhas ausências e por estarem sempre comigo.

Agradeço aos meus queridos amigos e professores Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Eliana Franco e Prof. Dr. Ibraim Rocha, que sempre acreditaram em mim e apoiaram as minhas decisões, me incentivando a escolher essa linha de pesquisa, bem como terem sido grandes referências em minha vida.

Agradeço aos queridos professores que participaram da banca de qualificação de dissertação de mestrado, Prof. Dr. José Heder Benatti e Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosa Acevedo, por seus ensinamentos e retidão na análise da presente pesquisa. Vocês foram fundamentais para o meu crescimento acadêmico.

Por fim, acreditando que cada pessoa é “apenas um elo na corrente infinita das criaturas que integram a família universal”, e de que é preciso “aprender a participar da luta coletiva”, agradeço aos espíritos de luz que estão sempre comigo, aclarando as minhas ideias e acompanhando atentamente os meus passos.

## RESUMO

A presente pesquisa pretende analisar a função social da propriedade dos territórios ocupados por remanescentes de comunidades quilombolas e a eficácia da legislação a qual estão sujeitos, em especial o Art. 68, do ADCT e os ditames da Convenção 169, da OIT, bem como julgados de tribunais superiores e legislação pátria pertinente ao tema. Para tanto, será escrutinado o surgimento das primeiras formas de propriedade, o histórico da fundação das primeiras comunidades quilombolas e o desdobramento da legislação brasileira no tocante ao reconhecimento, identificação e titulação das comunidades em comento, com o fito de demonstrar a importância da proteção dos territórios quilombolas. Adotar-se-á como referencial teórico de livros sobre os fundamentos da propriedade e sua atualização como justificativa para o respeito do direito ao território destas comunidades como condição de sua liberdade a ser respeitada pelo Estado. A pesquisa se desenvolverá por meio de pesquisa qualitativa e bibliográfica, utilizando livros e jurisprudências pátrias e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como diversos documentos e relatórios sobre a temática em voga, a fim de se chegar em conclusões satisfatórias, quais sejam: a de que as normas vigentes que regulam a titulação de terras quilombolas devem ser interpretadas conforme a interpretação teleológica, considerando não apenas a matéria da terra, mas, mais do que isso, o valor sentimental, religioso e fraternal que os territórios quilombolas representam para os seus remanescentes; e que é necessário a criação de políticas públicas capazes de mitigar a marginalização histórica.

**Palavras-chave:** Quilombolas. Titulação. Processo judicial.

## ABSTRACT

The present research analyzes the social function of the ownership of territories occupied by remnants of communities and the task of quilombola legislation, especially Art. 68, of the ADCT and the dictates of Convention 169, of the ILO, as well as judgments of higher courts and national legislation relevant to the subject. To this end, the historical landmark of the first forms of recognition, identification and titling of communities, recognition of recognition, identification and titling of communities, recognition of the importance of protecting quilombola communities will be scrutinized. It will be adopted as a theoretical reference of property on the foundations and its updating as a justification for respecting the right to territory to communities as a condition of their freedom to be respected by the State. The research will be developed through qualitative and bibliographical research, which are the homelands and the Inter-American Human Rights, as well as documents and reports on a topic in vogue Court, in order to arrive at other books, which are, to be used several books that the current norms that regulate the titling of quilombola lands must be interpreted according to the teleological interpretation, considering not only the matter of the land, but, more than that, the sentimental, religious and fraternal value that the quilombola territories represent for the its remnants; and that it is necessary to create public policies capable of mitigating the historical marginalization

**Key-words:** Quilombolas. Titration. Judicial process.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Conflitos por terra envolvendo os remanescentes de quilombos .....	46
Figura 2 - Número de conflitos e famílias .....	47
Figura 3 - Evolução de processos de titulação .....	49
Figura 4 - Terras quilombolas – tituladas e em processo no INCRA em 2016.....	49
Figura 5 - Terras quilombolas – tituladas e em processo no INCRA em 2021 .....	50
Figura 6 - Territórios quilombolas do Arquipélago do Marajó - PA.....	55
Figura 7 - Territórios das comunidades remanescentes de quilombo de Alcântara - PA .....	74

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Lista de principais processos judiciais analisados.....	17
Quadro 2 - Lista de processos administrativos analisados nos autos do processo judicial 0032726-45.2013.4.01.3900.....	18
Quadro 3 - Lista de processos administrativos analisados nos autos do processo n 0016808-28.2013.4.01.3600 .....	19
Quadro 4 - Lista de normatizações que regem os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação.....	30
Quadro 5 - Fases do processo de titulação de territórios quilombolas.....	314
Quadro 6 - Lista de direitos básicos dos quilombolas ao decorrer do processo de titulação ...	33
Quadro 7 - Lista de numérica de processos territórios quilombolas com tituladas e parcial tituladas .....	347
Quadro 8 - Lista de conflitos e famílias envolvidas em disputas por territórios quilombolas .	47
Quadro 1 – Número de conflitos por terra no ano de 2021.....	48
Quadro 10 - Evolução do processo de titulação de territórios quilombolas.....	50
Quadro 11 - Lista de conflitos em territórios quilombolas do arquipélago do Marajó.....	52
Quadro 12 - Impactos do projeto de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA .....	61

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AATR	Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no estado de Bahia
ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ACP	Ação Civil Pública
ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AEB	Agência Espacial Brasileira
AST	Acordo de Salvaguardas Tecnológicas
CADH	Convenção Interamericana de Direitos Humanos
CCAF	Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal
CLA	Centro de Lançamento de Alcântara
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais
Quilombolas	
CorteIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CPC	Código de Processo Civil
CPI-SP	Comissão Pró-Índio de São Paulo
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará
FCP	Fundação Cultural Palmares
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Preservação da Biodiversidade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN	Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISA	Instituto Socioambiental
MPF	Ministério Público Federal
NAEA	Núcleo de Altos Estudos da Amazônia
OIT	Organização Internacional do Trabalho
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos

SPU	Secretaria do Patrimônio da União
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal

## Sumário

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1.1 Metodologia e métodos de investigação</b> .....	16
<b>2 A CONSTRUÇÃO IDENTITÁRIA E HISTÓRICA DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E SUA RELAÇÃO PARA COM A TERRA</b> .....	23
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E JURISPRUDENCIAL DOS PROCEDIMENTOS DE TITULAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS</b> .....	27
<b>3.1 Fases do processo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação</b> .....	30
<b>3.2 Morosidade da titulação quilombola em sede de dados estatísticos - conflitos</b> .....	45
<i>3.2.1 Caso dos quilombos do Marajó - Pará</i> .....	51
<i>3.2.2 Caso dos quilombos do Mato Grosso</i> .....	55
<i>3.2.3 Caso Alto Trombetas - PA</i> .....	56
<i>3.2.4 Caso Forte Príncipe da Beira - RO</i> .....	58
<i>3.2.5 Caso Comunidade/Fazenda Graciosa - BA</i> .....	59
<i>3.2.6 Caso quilombo Brejo dos Crioulos - MG</i> .....	60
<i>3.2.7 Caso das comunidades quilombolas de Alcantara – MA do processo de origem</i> .....	61
<b>4 CONCLUSÃO</b> .....	76
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	78
<b>ANEXOS</b> .....	83
<b>ANEXOS A - AUDIENCIA PÚBLICA EM SALVATERRA</b> .....	83
<b>ANEXO B – AGENDA DE COMPROMISSOS, COM VISTAS A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS DE SALVATERRA</b> .....	92
<b>ANEXO C – PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL PARA O ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ</b> .....	97

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 trouxe como uma de suas grandes inovações a tutela de alguns direitos antes não prestigiados em constituições passadas, entres eles o direito de propriedade das comunidades remanescentes de quilombo. Com a promessa de reconhecimento de direitos e a ciência do número de comunidades sem o devido reconhecimento até o ano de 2022, a presente pesquisa passou a escrutinar os liames da construção do direito de propriedade dos remanescentes de comunidades de quilombos nas perspectivas legal, histórica, identitária, procedimental, doutrinária e jurisprudencial concernentes aos processos administrativos federais de titulação de territórios quilombolas.

A análise é desencadeada pelo elevado número de processos administrativos que estão estagnados ou demoram, corriqueiramente, a serem concluídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e geram a judicialização das demandas perante a Justiça Federal, chegando até o Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF - 1.

O trabalho, quando da análise dos dados dos processos administrativos judicializados, atém-se aos processos originários dos estados do Acre, Amazonas, Amapá, Rondônia, Roraima, Tocantins, Distrito Federal, Mato Grosso, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Piauí e Bahia, vinculados ao TRF - 1. Em que pese a análise ser pormenorizada quanto as fases do processo de titulação, não abarcará todos os processos judiciais em curso na Justiça Federal, tão somente evidenciará os processos em sede de segundo instância no TRF – 1, que tratam sobre demora na titulação.

Ao decorrer do trabalho a abordagem teórica preocupou-se em identificar os elementos sociais predominantes existentes em comunidades quilombolas com fins de melhor compreender o que seria o território para essas comunidades. Isto é, fez-se necessário utilizar-se de obras das ciências antropológicas para melhor compreensão da temática, pois a ciência jurídica, com sua formalidade inata, é incapaz, por si só, de captar a profundidade das relações sociais envolvendo as comunidades quilombolas.

As relações sociais do grupo social em tela, para que seja devidamente analisado, exige a compreensão sensível dos seus credos, sua linguagem fática, sua interpretação cognitiva quanto ao valor axiológico do território e o valor afetivo das memórias enraizadas em sua localização tradicional. Tal análise, por natureza, é interdisciplinar, sob pena de violação de direitos ou errônea interpretação de determinado elemento social que porventura seja objeto de escrutínio científico.

Superando a compreensão dos elementos sociais das comunidades em comento, parte-se para o enquadramento jurídico de tais direitos, com o intuito de proporcionar a melhor aderência possível entre a realidade fática das comunidades quilombolas e a construção legislativa e jurisprudencial do seu direito.

Justifica-se socialmente a pesquisa pois quando da análise de processos judiciais ou administrativos de titulação percebe-se que estes são mais do que números ou argumentos, representam a manifestação da vontade de inúmeras comunidades quilombolas que clamam há décadas pelo reconhecimento e titulação dos seus territórios, sendo estes símbolos da luta de gerações que, incansavelmente e a duras penas, buscam o reconhecimento e a confirmação estatal dos seus direitos.

A decisão de titular determinada área quilombola não constitui apenas um ato formal, constitui a garantia do bem-estar das comunidades, a segurança de seus credos e crenças, instala o sentimento de amparo quanto ao estado e, especialmente, repara, mesmo que minimamente, uma dívida histórica do estado e da sociedade brasileira para com essas comunidades. Os processos administrativos concretizam, portanto, um direito preexistente já consagrado pela Constituição e sua demora representa uma grave quebra na ordem jurídica.

Para melhor ilustrar a necessidade da efetiva prestação governamental/judicial na concretização do direito constitucional dos remanescentes de comunidades quilombolas, cumpre demonstrar os liames burocráticos dos processos administrativos visto que são neles que constam as informações necessárias à identificação do cenário social das comunidades em comento, identificando quantidade de pessoas, quantidade de famílias, base econômica, formação agrícola e constituição dos credos religiosos.

No tocante a relevância teórica, o trabalho propõe apresentar um panorama específico de análise de processos administrativos e judiciais com fins de balizar a construção de entendimentos jurisprudenciais por meio da evidenciação dos fatores que porventura levam a letargia da conclusão dos processos de titulação dos territórios tradicionais em comento. Como será visto mais a frente, o projeto traz consigo uma carga teórica substancial de informações científicas para a construção do direito de propriedade dos remanescentes de quilombo, pois o seu caráter descritivo da situação fática e jurídica permite a conclusão objetiva da real situação das comunidades quilombolas em análise, ao menos no tocante a garantia do seu direito constitucional de reconhecimento dos seus territórios.

O objetivo geral da pesquisa consiste em identificar e descrever os fatores jurídicos que contribuem para a morosidade do poder público federal em iniciar e/ou concluir os

processos administrativos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dos territórios quilombolas em sede de análise por parte do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, a partir do escrutínio de processos judiciais que tramitam especialmente perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região – TRF1, tratando sobre a temática, com fins de propor medidas jurídicas de aceleração dos procedimentos administrativos em comento.

A problemática da pesquisa perpassa pela necessidade de verificar a real situação jurídica da consolidação fática do disposto no Art. 68, do ADCT, visto a visual demora temporal do Estado brasileiro, por meio do INCRA, em iniciar e/ou concluir os processos de titulação de territórios quilombolas, o que ocasiona conflitos sociais e marginalização das comunidades remanescentes de quilombo.

Ante o exposto, a insuficiência de eficácia jurídica é notada na morosidade na execução de procedimentos administrativos da Autarquia responsável pela titulação, representando um verdadeiro movimento sistêmico, e criminoso, de obstaculização imposto por atores políticos, econômicos e sociais quando se trata da consolidação do direito de propriedade das comunidades remanescente de quilombola. A Instrução Normativa INCRA nº 57/2009, é um dos exemplos da política de obstaculização pois nela há contida normatizações com exaustivos procedimentos que, por vezes, inviabilizam ou atrasam o reconhecimento do direito de propriedade quilombola, como pode ser visualizado nos processos administrativos pertinentes aos Casos Marajó (Pará) e quilombos do Mato Grosso.

A demora e a falta de respeito quanto à razoável duração dos processos de titulação revelam quase uma política de estado pelo retardamento do reconhecimento do direito de propriedade. A afirmativa é forte, mas é o que pode ser extraído dos processos judiciais analisados no presente trabalho, visto que a ampla maioria dos processos administrativos analisados, em média duram mais de 10 (dez) anos para serem concluídos. Alguns chegam há 15 (anos) anos sem sequer terem chegado na fase da confecção do RTID.

Notou-se, em sede de análise processual, que o principal entrave na titulação é a morosidade na confecção do RTID. No trabalho não se discute a falta de importância do RTID, pelo contrário, o RTID é um importante elemento de identificação do evento social a ser analisado. O problema perpassa pela falta de vontade política no fornecimento de subsídios adequados à estrutura do INCRA. Tal afirmativa revela um cenário obscuro da administração pública, onde se sucateiam instituições para retardarem a implantação de direitos individuais e

coletivos por vontade política, o que beira a existência dos crimes de improbidade administrativa e prevaricação.

Constatou-se a morosidade dos processos administrativos dos 7 (sete) casos elencados no trabalho, desaguando na violação dos direitos humanos dos membros das comunidades requerentes. Os processos judiciais também restaram morosos quanto à prestação jurisdicional e guarda de direitos, retardando a formação de uma jurisprudência favorável às comunidades violentadas.

De outra sorte, verificou-se a existência de julgados mais céleres, com o mesmo objeto de análise (titulação de territórios quilombolas) dos processos elencados no item 4 do presente projeto, como pode ser constatado nos processos, quais sejam: ACP nº 0006478-69.2013.403.6104, julgada pela 1ª Vara Federal de Registro de São Paulo (Quilombo de Pedro Cubas - SP); ACP nº 5001551-60.2015.4.04.7111/RS, julgada pela 1ª Vara Federal de Santa Cruz do Sul do Rio Grande do Sul (Quilombo Rincão dos Negros), e Apelação Cível nº 0001207-36.2015.4.01.3818/MG, julgada pela Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Quilombo São Felix e Buraquinhos). Todos revestidos de legalidade jurídica para a constituição de uma jurisprudência modelo; modelo por sua sensibilidade; modelo pela precisão e modelo pela sua efetivação de direitos.

A primeira seção busca fazer um levantamento teórico quanto ao surgimento do direito de propriedade das comunidades remanescentes de quilombo, evidenciando todas as fases históricas perpassadas pelos negros no Brasil, com o intuito de trazer ao debate a ausência do Estado brasileiro em garantir direitos mínimos as comunidades remanescentes de quilombo, mesmo após a abolição da escravidão.

No mesmo bojo argumentativo, busca-se delimitar fatos sociais internos das comunidades quilombolas que porventura possam ser utilizados para melhor compreender o seu modo de produção agrícola, o seu discernimento cultural e religioso. Para tanto, na presente seção fez-se necessário fazer uma análise interdisciplinar, por meio de estudos da sociologia e da antropologia.

Ao final da seção, há o enquadramento objetivo do direito de propriedade das comunidades remanescentes de quilombo, com a descrição da função social da propriedade e sua construção teórica.

A partir do enquadramento teórico da seção número um, a seção número dois inaugura o ponto do trabalho destinado a fazer o levantamento de toda a legislação e entendimento

jurisprudencial pertinente ao tema, cumprindo, rigorosamente, a construção metodológica de análise.

Desse modo, analisa-se a legislação pertinente à temática com o fito de ilustrar o papel do estado brasileiro na construção da marginalização social das comunidades tradicionais quilombolas, mais especificamente quanto a utilização da legislação para a perpetuação de discursos excludentes.

Considerando essas premissas, estudam-se os processos administrativos e judiciais com fins de identificar e descrever a real situação do cenário jurídico de titulação de áreas quilombolas, pois é vista uma robustez legislativa, mas uma tímida evolução numérica em se tratando de processos iniciados ou concluídos, levando em conta os dados extraídos dos processos analisados.

Ao final da seção, são elencados os dispositivos legais mais bem aplicados no âmbito administrativo e judicial bem como os dispositivos que, no entendimento analítico, são prejudiciais a consolidação do direito coletivo de propriedade quilombo

Na última seção, são traçados os fatores que prejudicam a legitimação do direito de propriedade em comento, mais precisamente quanto a política interna do governo federal em não conceder estrutura adequada ao INCRA, desaguando na parcial efetivação da finalidade funcional da Autarquia.

Nesse contexto, apresenta-se uma análise minuciosa das fases do processo administrativo, fazendo conexão direta com cada processo administrativo e judicial analisado, com fins de descrever a real situação da consolidação do descrito no Art. 68, do ADCT.

### **1.1 Metodologia e métodos de investigação**

A pesquisa funda-se no tipo de pesquisa pura (teórica), com fontes bibliográficas voltadas a elucidar os fundamentos históricos e jurídicos do direito de propriedade dos remanescentes de comunidades de quilombos, com fins de balizar as hipóteses elencadas ao decorrer do trabalho, especialmente na perspectiva da construção de jurisprudências favoráveis às comunidades tradicionais em sede de julgados perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região – TRF1.

Indo além, o projeto é calçado por fontes documentais, a exemplo da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o Decreto 4.887/2003, a Convenção n 169, da OIT e além do estudo empírico de jurisprudências, com destaque a ADI 3239 e processos em julgamento perante o TRF1, mais especificamente os processos:

Quadro 2 – Lista de principais processos judiciais analisados.

Nº	Nº DO PROCESSO JUDICIAL	COMUNIDADE
01	0032726-45.2013.4.01.3900	15 (quinze) comunidades quilombolas da Ilha do Marajó – PA
02	0016808-28.2013.4.01.3600	66 (sessenta e seis) comunidades quilombolas do Estado do Mato Grosso - MT
03	1033065-71.2018.4.01.0000	Território Quilombola de Forte Príncipe da Beira - RO
04	0001747-83.2015.4.01.3301	Fazenda Grupo Graciosa/Comunidade Graciosa
05	0004405-91.2013.4.01-3902	Território Quilombola de Alto Trombetas – PA
06	200338000100685	Reconhecimento da Comunidade Quilombola Brejo dos Crioulos - MG
07	2003.37.00.008868-2 (ACP) e 1006523-16.2018.4.01.0000 (Agravo de Instrumento)	Caso paradigmático de Alcântara - MA

Fonte: autor, a partir do site do TRF 1 e planilha em Excel do MPF.

Os processos elencados no parágrafo anterior foram escolhidos obedecendo como critérios de seleção: 1) a autuação perante o TRF-1; 2) temática voltada a titulação de territórios quilombolas; 3) processos voltados a demora na titulação de territórios quilombola, bem como 4) a existência de pendência de decisão judicial transitada em julgado.

Para localização e confirmação da existência dos processos foi utilizada planilha processual, em Excel, do Ministério Público Federal - MPF, cedida no bojo do Termo de Cooperação Técnica, Científica e Acadêmica entre a UFPA e a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão da Procuradoria da República – Brasília – D.F, por meio do Projeto de Pesquisa Gerando Jurisprudência Favorável aos Povos e Comunidades Tradicionais no Tribunal Regional Federal da 1ª Região – JUSP, da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia – CIDHA/UFPA.

A planilha em Excel contém dados referentes ao número de processos, número de conflitos, números de pessoas envolvidas, localização das áreas quilombolas, fase processual, bem como informações de cunho ilustrativo no tocante à delimitação social das comunidades objeto da análise.

O acesso aos documentos judiciais foi feito seguindo os seguintes passos: 1) acesso virtual ao site oficial do TRF-1<sup>1</sup>; 2) abertura da aba eletrônica Consulta Pje 2º Grau e, 3) inserção dos números processuais fornecidos pelo MPF.

O processo judicial n 0032726-45.2013.4.01.3900, ajuizado pelo MPF em face da União Federal e o INCRA, versa sobre a demora na conclusão de processos administrativos – PA de titulação de 15 (quinze) territórios quilombolas localizados no Arquipélago do Marajó – PA, quais sejam:

<sup>1</sup> Site oficial do TRF-1 <https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>

Quadro 3 – Lista de processos administrativos analisados nos autos do processo judicial 0032726-45.2013.4.01.3900.

<b>TITULAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS – ILHA DO MARAJÓ - PA<sup>2</sup></b>				
<b>PROCESSO JUDICIAL DE REFERÊNCIA (0032726-45.2013.4.01.3900)</b>				
<b>Nº</b>	<b>Processo Administrativo<sup>3</sup></b>	<b>Comunidade</b>	<b>Famílias</b>	<b>Abertura</b>
<b>01</b>	54100.000321/2004-47	<b>Campina<sup>4</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	200	05/03/2004
<b>02</b>	54100.002289/2005-15	<b>Santa Luzia<sup>5</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	11	20/12/2005
<b>03</b>	54100.000290/2007-77	<b>Caldeirão<sup>6</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	100	27/02/2007
<b>04</b>	54100000114/2005-73	<b>Deus Ajude<sup>7</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	34	16/02/2005
<b>05</b>	54100.000458/2007-44	<b>Pau Furado<sup>8</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	21	27/03/2007
<b>06</b>	54100.000069/2007-19	<b>São Benedito<sup>9</sup></b> , Município de Salvaterra - PA <sup>10</sup>	10	27/03/2007
<b>07</b>	54100.000075/2007-76	<b>Paixão<sup>11</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	35	30/01/2007
<b>08</b>	54100.001686/2005-70	<b>Salvar (ou Salvá)<sup>12</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	8	16/09/2005
<b>09</b>	54100.000459/2007-99 <sup>13</sup>	<b>São João<sup>14</sup></b> , Município de Salvaterra – PA		27/03/2007
<b>10</b>	54100.000115/2005-18	<b>Bacabal<sup>15</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	45	16/02/2005
<b>11</b>	54100.000076/2007-11	<b>Rosário<sup>16</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	52	03/01/2007
<b>12</b>	54100 000426/2007-49	<b>Boa Vista<sup>17</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	75	20/03/2007
<b>13</b>	54100.000589/2010-27 <sup>18</sup>	<b>Mangueiras<sup>19</sup></b> , Município de Salvaterra – PA	100	16/02/2010

<sup>2</sup> Processos em trâmite perante o INCRA.

<sup>3</sup> Os processos administrativos envolvendo os territórios quilombolas situados no Município de Salvaterra – PA, estão em litígio, também, em Ação Civil Pública (Processo nº 29796-59.2010.4.013900) promovida pela Defensoria Pública da União - DPU

<sup>4</sup> Coordenadas ponto referenciadas através do Sistema de Posicionamento Global-GPS: Ainda não há

<sup>5</sup> (GPS-059-E 766447,4741N 9914969,906— Zona 22M)

<sup>6</sup> (GPS-027-E 773993,0541W Zona 22M)

<sup>7</sup> (GPS-047-E 764936,129/N 9913734,881— Zona 22M)

<sup>8</sup> GPS-063-E 9917042,184—Zona 22M)

<sup>9</sup> (GPS-056-E 767521,7331W 9912349,462—Zona 22m)

<sup>10</sup> Consta na ACP do MP com a nomenclatura de Comunidade Quilombola de São Benedito e na ACP da DPU consta como São Sebastião da Ponta. Nas duas ações consta o mesmo número administrativo.

<sup>11</sup> (GPS-042-E 767236,3631N 9907675,956—Zona22M)

<sup>12</sup> (GPS-054-E 761302,686/N 9921538,753—Zona22M)

<sup>13</sup> Sem levantamento do número de famílias, até o ajuizamento da ação

<sup>14</sup> (GPS-053-E 762378,8271N 9919415,217—Zona 22M)

<sup>15</sup> (GPS-060-E 768795,061/N 9915557,037—Zona,22M)

<sup>16</sup> (GPS-035-E 761999,750/N 9904465,181—Zona 22M))

<sup>17</sup>(GPS-040-E 769326 )545 1N .9911280,242—Zona 22M)

<sup>18</sup> Território mencionado na Ação Civil Pública promovida pela DPU, não constando na petição inicial da ACP do MPF

<sup>19</sup> (GPS-055-E761884,068/N9919073,249—Zona 22M)

14	54100.002233/2005-61	Gurupá, Município de Cachoeira do Arari		
15	54100000036/2006-68	São José de Mutuacá, Município de Curralinho – PA		

Fonte: Autor a partir dos documentos extraídos do processo em comento. Acesso em 21 de fevereiro de 2021

O processo judicial nº 00168082820134013600, ajuizado pelo MPF em face da União Federal e o INCRA, versa sobre a demora na conclusão de processos administrativos – PA de titulação de 66 (sessenta e seis) territórios quilombolas localizados no estado de Mato Grosso, quais sejam:

Quadro 4 – Lista de processos administrativos analisados nos autos do processo n 0016808-28.2013.4.01.3600.

TITULAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS – MATO GROSSO				
PROCESSO JUDICIAL DE REFERÊNCIA (0016808-28.2013.4.01.3600)				
Nº	Processo Administrativo	Comunidades	Município	Certificação
01	54520.005235/2005-15	Baús	Acorizal	30.09.2005
02	54520.005249/2005-21	Aldeias	Acorizal	12.09.2005
03	54520.005263/2005-24	Baixio	Barra do Bugres	12.09.2005
04	54520.002149/2007-12	Buriti Fundo	Barra do Bugres	(*)
05	54520.002148/2007-60	Camarinha	Barra do Bugres	(*)
06	54520.002147/2007-15	Morro Redondo	Barra do Bugres	24.03.2010
07	54520.002146/2007-71	Queimado	Barra do Bugres	(*)
08	54520.002145/2007-26	Tinga	Barra do Bugres	(*)
09	54520.005240/2005-10	Vaca Morta	Barra do Bugres	30.09.2005
10	54520.002144/2007-81	Vãozinho/Voltinha	Porto Estrela	24.03.2010
11	54520.005252/2005-44	Vermelhinho	Barra do Bugres	12.09.2005
12	54240.005257/2005-77	Exú	Cáceres	30.09.2005
13	54520.005258/2005-11	Monjolo	Cáceres	30.09.2005
14	54240.005243/2005-53	Ponta do Morro	Cáceres	30.09.2005
15	54240.005242/2005-17	São Gonçalo	Cáceres	30.09.2005
16	54520.005253/2005-99	Aricá-Açu	Chapada dos Guimarães	30.09.2005
17	54520.005261/2005-35	Cachoeira do Bom Jardim	Chapada dos Guimarães	30.09.2005
18	54520.005244/2005-06	Cansanção	Chapada dos Guimarães	30.09.2005
19	54520.005177/2005-11	Lagoinha de Cima	Chapada dos Guimarães	25.05.2005
20	54520.005233/2005-18	Aguassú	Cuiabá	30.09.2005
21	54520.005238/2005-41	Coxipó-Açu	Cuiabá	30.09.2005
22	54520.005232/2005-73	Barreiro	Nossa Sra. do Livramento	30.09.2005
23	54520.005270/2005-26	Cabeceira do Santana	Nossa Sra. do Livramento	12.09.2005
24	54520.005231/2005-29	Campina Verde	Nossa Sra. do Livramento	30.09.2005
25	54520.005246/2005-97	Entrada do Bananal	Nossa Sra. do Livramento	30.09.2005
26	54520.005265/2005-13	Aranha	Poconé	12.09.2005
27	54520.005237/2005-04	Cágado	Poconé	12.09.2005
28	54520.005256/2005-22	Campina 2	Poconé	12.09.2005
29	54520.005268/2005-57	Canto do Agostinho	Poconé	12.09.2005
30	54520.005234/2005-62	Capão Verde	Poconé	12.09.2005
31	54520.005275/2005-59	Céu Azul	Poconé	12.09.2005
32	54520.005276/2005-01	Chafariz e Urubamba	Poconé	12.09.2005
33	54520.005280/2005-61	Chumbo	Poconé	12.09.2005
34	54520.005260/2005-91	Coitinho	Poconé	30.09.2005
35	54520.005267/2005-11	Curralinho	Poconé	12.09.2005

36	54520.005273/2005-60	Imbé	Poconé	12.09.2005
37	54520.005245/2005-42	Jejum (**)	Poconé	30.09.2005
38	54520.005279/2005-37	Minadouro e Minadouro 2	Poconé	12.09.2005
39	54520.005259/2005-66	Morrinhos (**)	Poconé	12.09.2005
40	54520.005264/2005-79	Morro Cortado	Poconé	12.09.2005
41	54520.005278/2005-92	Pantanalzinho	Poconé	12.09.2005
42	54520.005271/2005-71	Passagem de Carro	Poconé	12.09.2005
43	54520.005281/2005-14	Pedra Viva	Poconé	12.09.2005
44	54520.005274/2005-12	Rodeio	Poconé	12.09.2005
45	54520.005266/2005-68	São Benedito	Poconé	12.09.2005
46	54520.005248/2005-86	Sete Porcos	Poconé	12.09.2005
47	54240.000396/2011-52	Bocaina	Porto Estrela	01.12.2011
48	54520.000919/2007-84	Bigoma e Estiva/Sesmaria Bigorna e Estiva	Santo Antônio do Leverger	16.05.2007
49	54520.002890/2009-37	Capão do Negro Cristo Rei	Várzea Grande	19.11.2009
50	54240.005230/2005-84	Manga e Mangal	Vila Bela da S. Trindade	30.09.2005
51	54520.002132/2007-57	Voltinha	Barra do Bugres	24.03.2010
52	54520.005178/2005-66	Itambé	Chapada dos Guimarães	25.05.2005
53	54520.005250/2005-55	São Gerônimo	Cuiabá	12.09.2005
54	54520.005269/2005-00	Jacaré de Cima (dos pretos)	N. Sr. <sup>a</sup> do Livramento	12.09.2005
55	54520.005277/2005-48	Retiro	Poconé	12.09.2005
56	54520.005247/2005-31	Varal	Poconé	12.09.2005
57	54520.005251/2005-08	Abolição	Cuiabá	12.09.2005
58	54520.005236/2005-51	Laranjal (***)	Poconé	12.09.2005
59	54520.005254/2005-33	Tanque do Padre Pinhal (**)	Poconé	12.09.2005
60	54240.000509/2006-56	Acorebela (Alegre, Basto, Boa Sorte, Bom Futuro, Boqueirão, Fazendinha, Mané Espírito, Retiro, São Bento)	Vila Bela da S. Trindade	(*)
61	54240.005241/2005-64	Bela Cor (**)	Vila Bela da S. Trindade	30.09.2005
62	54240.005262/2005-80	Boqueirão, Vale dos Rios Alegre e Guaporé — Porto Banal	Vila Bela da S. Trindade	30.09.2005
63	54240.001639/2007-93	Capão Negro	Vila Bela da S. Trindade	30.01.2007
64	54240.001640/2007-18	Vale do Alegre (Valentim e Martinho) (**)	Vila Bela da S. Trindade	13.03.2007
65	54520.002141/2005-19	Lagoinha de Baixo (*****)	Chapada dos Guimarães	25.05.2005
66	54520.005272/2005-15	Campina de Pedra (****)	Poconé	12.09.2005

Fonte INCRA, FCP, DOU e CIDHA.

(\*) Comunidades não certificadas pela FCP

(\*\*) RTID em processo de elaboração

(\*\*\*) RTID publicado em 09 de novembro de 2018

(\*\*\*\*) RTID publicado em 21 de outubro de 2010

(\*\*\*\*\*) Decreto de desapropriação publicado em 23 de novembro de 2009

O processo judicial nº 0004405-91.2013.4.01.3902, ajuizado pelo MPF em face da União Federal, INCRA, do Instituto Chico Mendes de Preservação da Biodiversidade (ICMBio) e da Fundação Cultural Palmares (FCP), com a finalidade obter a titulação das comunidades quilombolas situadas na Floresta Nacional Saracá Taquera e na Reserva Biológica Trombetas, quais sejam: O processo judicial versa sobre os processos administrativos n 54100.002189/2004-16 Alto Trombetas I, relativo às comunidades: Mãe Cué, Sagrado Coração de Jesus, Tapagem, Paraná do Abuí e Abuí, bem como o processo administrativo Alto Trombetas II (54501.001765/2014-59 Moura, Jamari, Curuçá, Juquirizinho, Juquiri Grande, Palhal, Nova Esperança e Erepecu/Último Quilombo).

O Processo nº 1033065-71.2018.4.01.0000, trata sobre o território quilombola de Forte Príncipe da Beira - RO (Processo administrativo INCRA: 54300.001013/2008-14) em sede de agravo de instrumento interposto pela União Federal em face do Ministério Público Federal – MPF em decorrência de Ação Civil Pública promovida pelo MPF, sob análises da 5ª turma integral do TRF-1 e 2ª Vara Federal de Ji-Paraná – RO, respectivamente.

O Processo nº 00017478320154013301, trata sobre a Fazenda Grupo Graciosa/Comunidade Graciosa, localizada no Município de Taperoá – BA (Processo administrativo INCRA: 54160.003934/2014-01). O processo tem por instrumento processual uma apelação cível em face de sentença prolatada no bojo de ação de reintegração de posse.

O processo judicial n 200338000100685 trata sobre o Procedimento Administrativo Cível MPF nº 08112.001977/99-39, decorrente da representação encaminhada por membros da Comunidade Rural Negra de Brejo dos Crioulos, composta pelos grupos conhecidos por Araruba, Arapuim, Conrado, Caxambu, Cabaceiros e Furado Seco, localizados no Estado de Minas Gerais, nos Municípios de São João da Ponte e Varzelândia, na qual solicitava medidas no sentido de ser a dita comunidade reconhecida como 'remanescente de quilombo', para efeito do disposto no art. 68 do ADCT da CF/88.

A análise do Caso Alcântara parte de documentos extraídos dos processos n 2003.37.00.008868-2 (ACP) e 1006523-16.2018.4.01.0000 (Agravo de Instrumento), ambos em trâmite perante o TRF-1. Nos autos dos referidos processos a atuação do Ministério Público Federal ocorreu devido a existência, na Procuradoria da República, no Estado Maranhão, do Inquérito Civil Público nº 08.109.000324/99-28, instaurado no dia 07 de junho de 1999, com o objetivo de apurar as possíveis irregularidades na implantação e desenvolvimento do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA, o qual se iniciou na década de 80.

Desenvolver-se-á os métodos dedutivo e qualitativo em uma dissertação dividida entre introdução, 3 (três) capítulos seções e conclusão. Também será verificada a posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca da questão do direito de propriedade de povos quilombolas, especialmente o caso Suriname versus Saramaka (28 de novembro de 2007).

Além da utilização de julgados, abrir-se-á janelas de conexão com as obras de Antônio José de Mattos Neto, Ibraim Rocha e Girolamo Treccani, cuja concepção atual da função social da propriedade, revelam conexões com o socioambientalismo ao buscarem fundamentar a legitimidade da propriedade a partir da posse, sem prejuízo de outros autores que se revelem relevantes no processo de construção da pesquisa.

A pesquisa também buscará sustentação teórica nos trabalhos desenvolvidos pelo Núcleo de Altos Estudos da Amazônia – NAEA, Comissão Pastoral da Terra, Comissão Pró-Índio de São Paulo – CPI-SP, bem como nos bancos de leis dos estados que mais titulam terras quilombolas, quais sejam: Pará, Maranhão e Bahia, ao passo que serão buscados os protocolos de consulta prévia, livre e informada, dos principais quilombos titulados no Brasil, com a finalidade precípua de entender o funcionamento organizacional dos estados titulares de terra, e dos quilombos, na seara da função social dada ao seus territórios, para assim analisar se a função social da propriedade quilombola no Brasil, ao mesmo tempo verificar a eficácia da legislação.

De mesmo modo, os dados citados anteriormente serão utilizados para analisar os elementos jurídicos e sociais que contribuíram para o fenômeno social da marginalização dos povos quilombolas e, no ensejo, demonstrar se ainda há índices sociais de regime de exclusão social.

## 2 A CONSTRUÇÃO IDENTITÁRIA E HISTÓRICA DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E SUA RELAÇÃO PARA COM A TERRA

A identidade de um povo é construída em passos lentos, sendo moldada de geração em geração e é capaz de estabelecer costumes com poder normativo dentro de determinado grupo social. Assim,

a construção da identidade se faz no interior de contextos sociais que determinam a posição dos agentes e por isso mesmo orientam suas representações e suas escolhas. Além disso, a construção da identidade não é uma ilusão, pois é dotada de eficácia social, produzindo efeitos sociais reais. (CUCHE, 1999, p. 182).

O processo de semantização identitária de um povo é um movimento natural, capaz de consolidar positivamente as raízes de determinado grupo social. A afirmativa aplica-se perfeitamente ao enquadramento analítico que a presente pesquisa se propõe a fazer, considerando as circunstâncias da criação dos primeiros mocambos<sup>20</sup>, em que os negros submetidos a escravidão, por inconformismo, fugiam dos senhores de escravos e criavam seus espaços sociais para viverem livres de um sistema autocrático<sup>21</sup>.

A resistência à escravização é um dado fundamental para compreendermos os quilombos ontem e hoje. Ela começava na África, continuava nos navios negreiros e, apesar de todas as formas de repressão, ressurgia nas Américas.

Os mocambeiros<sup>22</sup> eram considerados um perigo à ordem econômica da nação e ao bom funcionamento do sistema comercial escravagista. (ALVES, 2014).

A fuga de escravos representava ameaças à organização da produção, mobilizando medos de perda de braços e de capital. Constituíam um fantasma que rondava as casas dos senhores, e os fazia reconhecer a fragilidade dos mecanismos que dispunham para controle sobre seus escravos. (ALVES, 2014, p. 27).

Por isso chegou a ser criada uma milícia especializada para combatê-los: os capitães do mato que chegaram a ter um ordenamento jurídico específico.<sup>23</sup>

As fugas bem-sucedidas mostram as primeiras rachaduras na base econômica dos grandes proprietários de escravos, ao passo que as novas fugas exitosas aumentavam o sentimento de libertação. Um dos movimentos mais importantes foi deflagrado na Região do

<sup>20</sup> Segundo Salles (2003, p. 198) “mucambo” é: “Esconderijo, refúgio de escravos fugidos”.

<sup>21</sup> O termo é utilizado para ilustrar o autoritarismo dos senhores de escravos que agiam como governantes dos corpos de suas propriedades humanas, considerando que na época os negros eram vistos como desprovidos de alma.

<sup>22</sup> Escravo fugitivo que vivia em mocambos.

<sup>23</sup> Ver Regimento dos Capitães do Mato de 17 de dezembro de 1722, disponível em [http://lhs.unb.br/atlas/Regimento\\_dos\\_Capit%C3%A3es\\_do\\_mato\\_17/12/1722](http://lhs.unb.br/atlas/Regimento_dos_Capit%C3%A3es_do_mato_17/12/1722). Acesso em: 20 de mai. 2021.

Baixo Tocantins, localizada no Estado do Pará. Tais fugas evidenciaram três elementos característicos, quais sejam:

- 1) Interiorização nos espaços de rios e igarapés menos povoados; 2) Ocupação de novas terras, sucedida pelo desenvolvimento da agricultura (lavouras e roças); e 3) Aposseamentos coletivos como estratégia grupal de defesa do território e da reprodução social. (ALVES, 2014, p. 27)

Com este cenário os mocambos foram criados com a finalidade de abrigar os escravos fugidos. Porém, se durante o sistema escravagista foram um espaço de conquista da liberdade, continuaram a ser fundamentais após a assinatura da Lei Áurea, pois o ordenamento jurídico imperial conferiu liberdade, mas não utilizou de cautela para editar qualquer política pública compensatória com o escopo de mitigar o impacto social causado pela libertação em massa dos escravos libertos, tanto é verdade que a Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888<sup>24</sup>, é provida de apenas dois artigos, versando exclusivamente sobre o ato de abolição, sendo silente em relação a qualquer outra medida.

Como se pode perceber, fica latente a percepção de que o Estado brasileiro em nada se importava com o bem-estar dos negros, editando a lei de abolição tão somente para responder a pressões sociais, largando a própria sorte os negros libertos e os tornando um grupo social sem poder político, ocasionando uma profunda marginalização a qual desaguou em consequências históricas severas, com a criação de favelas e a acentuação da miséria. Ante o cenário alarmante, muitos libertos procuraram refúgio em quilombos, buscando uma melhor qualidade de vida.<sup>25</sup>

Ao contrário, enquanto estava em curso o gradual e lento processo de libertação dos escravos, a Lei de Terras (601/1850, art. 1º e 2º), determinava a compra como meio para adquirir terra e tipificava como crime sua ocupação impedindo o acesso à terra, única maneira da maioria dos negros e negras terem acesso à um meio de subsistência no interior do Brasil.

Pela distância territorial dos quilombolas em face das cidades, criou-se neles um ambiente propício para o fortalecimento e o avivamento dos costumes daquelas comunidades, por via da culinária, da dança e da religião, instrumentos culturais capazes de construir uma identidade do grupo e estabelecer um sentimento de pertencimento de seus membros.

---

<sup>24</sup> BRASIL. Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm)>. Acesso em 22 nov. 2020

<sup>25</sup> O Ministro Dias Toffoli reconheceu em seu voto na ADI 3239 que: “Não há dúvida de que o preceito constitucional motivou-se na necessidade de se reparar uma dívida histórica decorrente da injustiça secularmente praticada contra os negros desde o período escravocrata brasileiro” (fl. 3589).

Considerando o contexto histórico, as comunidades quilombolas passaram a se identificar pelas suas singularidades de manifestações culturais, culminando em um movimento grupal interno de ressemantização do sentido do valor da terra, que outrora era símbolo de poder dos senhores de escravos e, após a abolição, passou ao patamar de lar e símbolo de segurança para os membros das comunidades em comento. Tal movimento gerou uma ligação intrínseca das comunidades para com a terra, mediante o desenvolvimento de técnicas extrativistas capazes de manter a subsistência do grupo.

Registre-se que, na concepção dos quilombolas, a terra simboliza não apenas um espaço para cultivo, é mais do que isso, trata-se de um espaço destinado à convivência coletiva e a perpetuação da memória de um povo.

Em pesquisa realizada por Oliveira (2005) é visível a importância do território para os quilombolas, pois o território “é o espaço apropriado culturalmente, que inscreve limites” (LEITE, 1990) de tudo o que representa e expressa noções de pertencimento. O território é a instância que sinaliza a identidade cultural e “o que torna visível o grupo na dimensão espaço/tempo, indicando a unidade na diversidade (OLIVEIRA, 2005).

Como visto, a terra não é um elemento externo aos quilombolas, pelo contrário, porta-se como um elemento medular na construção e manutenção da identidade cultural das comunidades quilombolas, sistematizando a organização de tal sociedade e quando lidamos com esses grupos e suas percepções, há que se pensar em “processo de territorialização”, para compreender como esses agentes sociais estão invocando a sua “existência coletiva”, e não incorrer mais na velha concepção que separa as noções de terra (recursos naturais) e território (que identifica a identidade coletiva) (ALVES, 2014).

Ocorre que muitos territórios ocupados por quilombolas figuram em espaços cobiçados por latifundiários, ainda mais depois do processo de modernização do campo, o que fez nascer conflitos sangrentos entre camponeses e proprietários de terra. Conflitos não combatidos pelo Estado, ou melhor, por vezes o Estado silenciava<sup>26</sup> frente à tomada de terras por parte de posseiros e grandes proprietários de terras.

Esta disputa por espaços nos últimos anos se agravou sobretudo na região Amazônica tendo como vítimas os povos e comunidades tradicionais como mostram Almeida (2010) e Treccani, Benatti e Monteiro (2021). Nesse ínterim, as comunidades quilombolas viviam em plena vulnerabilidade quanto à legitimidade e a titularidade das terras, pois o Estado não havia

---

<sup>26</sup> O Estado brasileiro (e colonial) ficou muito mais que em silêncio frente à tomada de terras por parte de posseiros e grandes proprietários de terra, toda a política fundiária nos últimos 521 anos teve como referência consolidar o latifúndio.

criado nenhuma política de titulação para grupos tradicionais e, por meio da política predatória de mercado, editou muitas leis de aquisição de terras devolutas, como exemplo a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850<sup>27</sup>, medida que beneficiava apenas os detentores de vultuosos recursos econômicos em detrimento dos posseiros, obrigando muitas comunidades a abandonarem as suas terras e/ou lutarem pela sua moradia, gerando mortes e insegurança no campo.

Por tantas injustiças perpetradas em face do grupo social em comento, para garantir o direito dos quilombolas em serem reconhecidos como comunidades tradicionais e legitimar sua existência, o Estado brasileiro não encontrou outra saída a não ser o de recorrer ao Poder Judiciário.

---

<sup>27</sup> BRASIL. Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acesso em 02 nov. 2020.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E JURISPRUDENCIAL DOS PROCEDIMENTOS DE TITULAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS

No tocante ao viés jurídico, os territórios quilombolas têm no Decreto nº 4.887/2003<sup>28</sup>, o principal instrumento jurídico de regulamentação do processo de titulação tendo por base o art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os Arts. 215, § 1º, 216 e 225, da CRFB/88, os quais garantem, respectivamente, o dever do Estado de regularizar/reconhecer os territórios quilombolas, proteger as manifestações culturais dos afro-brasileiros e garantir o meio ambiente cultural equilibrado.

Fortalecendo o exposto, o Estado brasileiro adotou os ditames da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, homologada inicialmente pelo Decreto n. 5.051, de 19.04.2004 e, atualmente, pelo Decreto nº 10.088/2019, que versa sobre o reconhecimento da autodeterminação de indígenas e povos tribais, reforçando o aspecto diferenciado na proteção das comunidades tradicionais, onde se incluem as comunidades quilombolas como prevê seu art. 5º. “a”.<sup>29</sup>

Os dois instrumentos se complementam na vertente de instrumentalizar os ditames constitucionais de reconhecimento, identificação e titulação de terras quilombolas, tornando o processo administrativo mais seguro e capaz de materializar o acesso à terra. De mesmo modo, o STF, em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3239 confirmou a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, reforçando sua legitimação e sua importância para a conservação da cultura das comunidades quilombolas, por via do método de autoatribuição, como podemos extrair do voto da ministra Rosa Weber.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Cumpre esclarecer que o Decreto aplica-se a nível federal, mas há unidades da federação que, legalmente, editaram outras normas jurídicas versando sobre o mesmo assunto (sobre áreas com jurisdição estadual) e com aplicação interna (estadual).

<sup>29</sup> Art. 5º. Ao se aplicar as disposições da presente Convenção:

a) deverão ser reconhecidos e protegidos os valores e práticas sociais, culturais, religiosas e espirituais próprias dos povos mencionados e dever-se-á levar na devida consideração a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletiva como individualmente.

<sup>30</sup> [...] a eleição do critério da autoatribuição não é arbitrário, tampouco desfundamentado ou viciado. Além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, estampa uma opção de política pública legitimada pela Carta da República, na medida em que visa à interrupção do processo de negação sistemática da própria identidade aos grupos marginalizados, este uma injustiça em si mesmo (BRASIL STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.239, 08/02/2018. fl. 3561).

A ministra relaciona umbilicalmente os conceitos de autoatribuição e justiça social:

“A adoção de tal critério, de outra parte, tem a virtude de vincular a justiça socioeconômica reparadora, consistente na formalização dos títulos de domínio às comunidades remanescentes dos quilombos, à valorização da específica relação territorial por eles desenvolvida, objeto da titulação, com a afirmação da sua identidade étnico-racial e da sua trajetória histórica própria. Isso decorre do caráter peculiar das coletividades remanescentes de quilombos, e em especial do fundamento étnico-racial inerente ao tipo de injustiça que o art. 68 do ADCT quis reparar” (idem, fl. 3562).

Na mesma esteira, a Corte Interamericana de Direito Humanos, nos autos do “Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname”, consolidou o entendimento da importância de os Estados garantirem a proteção dos territórios dos povos tradicionais, bem como promover a supressão de leis que possam dificultar e/ou inviabilizar o acesso à propriedade por parte das referidas comunidades.

A doutrina de Direito Ambiental costuma incluir a função socioambiental da propriedade como um dos princípios deste novo ramo autônomo do Direito, partindo de uma releitura de cunho ambiental da função social da propriedade. Considera-se que a função socioambiental da propriedade vai além de um princípio específico do Direito Ambiental. É, na verdade, um princípio orientador de todo o sistema constitucional, que estende seus efeitos sobre diversos institutos jurídicos (SANTILLI, 2005). A função socioambiental da propriedade perfaz a proteção constitucional à cultural, ao meio ambiente, aos povos indígenas e aos quilombolas. 1

Do reconhecimento no ordenamento jurídico da essencialidade da territorialidade para as populações tradicionais e o surgimento de novas teorias que passam a considerar e englobar as especificidades e complexidades das relações entre os comunitários e a terra, surge, como resultado, a criação das reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, ou unidades de conservação de uso sustentável, para zelar pela manutenção da construção da identidade coletiva desses povos. No entanto, há alguns embates relacionados às unidades de conservação, pois, em alguns casos, a criação dessas unidades ocasiona a expulsão dos povos tradicionais do seu território, desconsiderando o seu papel na preservação de seus habitats naturais, ainda que previsto legalmente, representando a sobreposição de territórios.

Tem se observado também, um movimento que busca a flexibilização das áreas protegidas, principalmente as tradicionalmente ocupadas, com vistas aos fins lucrativos que propiciem as condições de expansão da produção de commodities. Isso vem contribuindo na fragilização das identidades coletivas, objetivadas nos movimentos sociais e suas condições de representação. A nova fase de acumulação de capital globalizado implica na reorganização dos espaços, territórios e, conseqüentemente, fronteiras, resultando em novas muralhas de segurança, como demonstra Almeida (2012):

O ritmo célere da ação governamental, articulado com os interesses privados que promovem a expansão das commodities, baliza, entretanto, as pressões políticas em todo

---

Aprofundando esse aspecto diferenciado dos territórios quilombolas é possível se visualizar que: [...] a função social da propriedade quilombola não se baseia na produção econômica, como é o caso das propriedades rurais comuns, mas sim na preservação das comunidades diante da sua organização sócio-cultural, a jurisprudência pátria vem se adequando a essa nova perspectiva (RODRIGUES, 2013, p. 36).

o país. Elas se manifestam através de um mercado de terras relativamente reestruturado, privilegiando pelo menos três ordens de iniciativas. A primeira delas está atrelada a medidas do poder executivo; a segunda ocorre no âmbito dos debates no legislativo, que delimita as normas; e a terceira encontra-se referida a dispositivos jurídicos e administrativos. (ALMEIDA, 2012, p. 67)

As iniciativas de flexibilização se tornam perceptíveis a partir do aumento de extensão de terra, passível de transações de compra e venda, ou disponibilização de terras públicas para grandes empreendimentos, removendo os obstáculos jurídicos e formais que impediam a livre comercialização. Dessa forma, nota-se que o objetivo é ampliar o estoque de terras comercializáveis e reestruturar o mercado de terras a partir dos meios que o possibilitam, como as alterações no Código Florestal, a redefinição de fronteiras e a procrastinação da concessão da titulação ou condicionantes em decretos de titulação de terra quilombola. Alfredo Wagner Almeida (2012) destaca alguns dos principais limites colocados aos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais:

Os diferentes limites colocados aos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais podem ser assim resumidos: mineração em terras indígenas, identidades coletivas ilegítimas, **golpes sucessivos contra a Convenção 169**, engessamento do Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Ação de Inconstitucionalidade do Decreto 4887, de novembro de 2003 ou glaciação do Art.68 do ADCT. Complementarmente, pode-se mencionar a incapacidade governamental de regularização fundiária das unidades de conservação, sobretudo das Reservas Extrativistas, e ainda as dificuldades operacionais de dirimir as sobreposições: seja de unidades de conservação e terras indígenas e também de terras de quilombos, seja de áreas reservadas para uso militar e terras tradicionalmente ocupadas por comunidades quilombolas e ribeirinhas. (ALMEIDA, 2012, p. 69, grifo meu)

Com relação a esses direitos de propriedade reconhecidos constitucionalmente, em especial às comunidades remanescentes quilombolas, através do artigo 68 do ADCT, sabe-se que, hoje, um dos maiores e mais recorrentes conflitos na Amazônia – em especial a paraense – é a questão envolvendo o direito de acesso e permanência à terra de povos e comunidades tradicionais. Ainda que a Constituição Federal reconheça formalmente o direito de propriedade definitiva às comunidades remanescentes de quilombos, tem-se, na verdade, grandes embates e desrespeito a esse direito.

Nesse diapasão, a relação entre territórios, comunidades tradicionais e interferências externas, resulta em um dos maiores problemas enfrentados pela região amazônica: os conflitos de terra, que podem ser entendidos como um ato político que encarna a possibilidade, única e, talvez, final, de sobrevivência do grupo (LOUREIRO, 2009, p. 268).

Os casos mais frequentes são os conflitos que envolvem a manutenção ou conquista do território, tendo em vista que a territorialidade é fator relevante, principalmente quando se

trata da relação das comunidades com a natureza e organização social. No mesmo sentido, estão os conflitos que decorrem da reação à escravidão, despejo de posseiros, a falência da reforma agrária, que representa uma grande crise da relação fundiária do Brasil, o processo de colonização dirigida a Amazônia, e as questões envolvendo a grilagem e venda fraudulenta de terras.

Por isso, se torna cada vez mais necessário que esses indivíduos diretamente atingidos pelas manobras desenvolvimentistas se apropriem de conhecimento e informação que estejam alinhados as suas lutas por garantia de direitos fundamentais, através de dispositivos legais nacionais e internacionais e instrumentos que apontem nessa direção. É o caso dos Protocolos de Consulta Prévia e Consentida, que busca devolver o poder de decidir sobre o que é seu e garantir dignidade frente às artimanhas criadas pelo sistema para empurrá-los em direção do apagamento histórico e cultural.

### **3.1 Fases do processo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação**

O processo de titulação de territórios quilombolas surge da manifestação da vontade de determinado grupo, associação representativa de quilombolas ou pelo próprio INCRA, sendo o processo norteado por um emaranhado de burocracias, envolvendo normatizações de toda ordem, quais sejam:

Quadro 5 – Lista de normatizações que regem os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação.

NORMATIZAÇÃO	DESCRIÇÃO
<b>Art. nº 68, do ADCT da CRFB/88</b>	Dispositivo legal que originou o direito a regulamentação de procedimentos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos: <b>“Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.</b>
<b>Arts. 215 e 216, da CRFB/88</b>	Garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais, a exemplo das comunidades quilombolas
<b>Decreto nº 4.887/2003</b>	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 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

<b>Instrução Normativa INCRA nº 57/2009</b>	Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrução, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.
<b>Instrução Normativa INCRA nº 73/2012</b>	Estabelece critérios e procedimentos para a indenização de benfeitorias de boa-fé erigidas em terra pública visando a desintrução em território quilombola.
<b>Instrução Normativa INCRA nº 72/2012</b>	Estabelece critérios e procedimentos para a realização de acordo administrativo para obtenção de imóveis rurais inseridos em territórios quilombolas.
<b>Portaria FCP nº 98/2007</b>	Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03. <sup>31</sup>
<b>Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, do STF</b>	Análise judicial da constitucionalidade do Decreto nº 4.887/03. O Decreto foi considerado constitucional pela maioria dos ministros do STF.
<b>Convenção nº 169, da OIT</b>	A Convenção 169 tem como público os povos tribais e indígenas, mas o critério fundamental para determinar esses grupos é a consciência de sua própria identidade.
<b>Decreto nº 10.088/2019<sup>32</sup></b>	Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.

Fonte: Autor, a partir dos sites Planalto, INCRA, OIT, STF e FCP.

Para melhor compreender a marcha procedimental da titulação de territórios quilombolas, faz-se necessário esmiuçar suas nuances, vejamos:

Quadro 6 – Fases do processo de titulação de territórios quilombolas.

FASE	PROCEDIMENTO	EXIGÊNCIA
------	--------------	-----------

<sup>31</sup> Com a edição da Instrução Normativa nº 57/2009, do INCRA, o processo de abertura do procedimento de titulação de territórios quilombolas só poderá tramitar após a apresentação de certificado emitido pela FCP. Este fato, que na maioria das vezes sequer é comunicado às comunidades, atrasa de maneira considerável os processos e, no nosso entender, não está previsto no Decreto 4.887/2003 que só exige que o mesmo seja incluído ao longo do processo e não necessariamente na fase inicial prejudicando sua tramitação.

<sup>32</sup> Durante quase 15 (quinze) anos a Convenção 169, da OIT, foi feita referência ao Decreto 5.051/2004, considerando que boa parte dos processos iniciou sob a égide deste Decreto.

<b>CERTIFICAÇÃO</b> (Portaria FCP nº 98/2007, e Art. nº 6, da IN INCRA nº 57/2009)	A auto-definição da comunidade será certificada pela <b>Fundação Cultural Palmares</b> , mediante Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos do referido órgão (Caracterização atestada mediante autodefinição da comunidade)	Apresentação da <b>Ata de reunião específica para tratar do tema de Auto declaração</b> , se a comunidade não possuir associação constituída, <b>ou Ata de assembleia</b> , se a associação já estiver formalizada, seguida da assinatura da maioria de seus membros; breve <b>Relato Histórico da comunidade</b> , contando como ela foi formada, quais são seus principais troncos familiares, suas manifestações culturais tradicionais, atividades produtivas, festejos, religiosidade, etc.; e um <b>Requerimento de certificação</b> endereçado à presidência desta FCP.
<b>ABERTURA</b> (Art. nº 7º, da IN INCRA nº 57/2009)	O processo administrativo terá início por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas de quilombolas ou de ofício pelo INCRA, sendo entendido como simples manifestação da vontade da parte, apresentada por escrito ou reduzida a termo por representante do INCRA, quando o pedido for verbal.	A comunidade ou interessado deverá apresentar: 1) informações sobre a localização da área objeto de identificação e 2) certificado emitido pela FCP
<b>IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO</b> (Art. 8º e seguintes, da IN INCRA nº 57/2009 <sup>33</sup> )	Levantamento de dados cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, sócio-econômicas, históricas, etnográficas e antropológicas	Constituição de um Grupo Técnico interdisciplinar, reuniões com a comunidade bem como elaboração de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID <sup>34</sup>
<b>PUBLICIDADE</b> (Art. 11º, da IN INCRA nº 57/2009)	Estando em termos, o RTID será submetido à análise preliminar do Comitê de Decisão Regional do INCRA que, verificando o atendimento dos critérios estabelecidos para sua elaboração, o remeterá ao Superintendente Regional, para elaboração e publicação do edital, por duas vezes consecutivas, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federativa onde se localiza a área sob estudo	(Prazo: 90 dias)
<b>CONSULTA A ÓRGÃOS E ENTIDADES</b> (Art. 12º, da IN INCRA nº 57/2009)	O RTID será submetido a análise de órgãos e entidades, quais sejam: IPHAN, IBAMA, SPU, FUNAI, CDN, FCP, ICMBio e SFB	Cumprimento do prazo comum de 30 (trinta) dias, pelos/as órgãos/autarquias/entidades. Fica assegurado à comunidade interessada o acesso imediato à cópia das manifestações dos órgãos e entidades (Prazo: Para manifestação em 30 dias e para adoção de medidas cabíveis diante de manifestações em também 30 dias)
<b>CONTESTAÇÕES</b> (Art. nº 13 e seguintes, da IN INCRA nº 57/2009)	Os interessados terão de contestar o RTID junto à Superintendência	Prazo: de 90 dias

<sup>33</sup> Destaca-se que neste momento é feito o levantamento ocupacional e cartorial para identificar a sobreposição com registros imobiliários de terceiros.

<sup>34</sup> O RTID é peça medular na execução do procedimento administrativo em comento, sendo relevante a leitura dos Arts. 9º e 10º, da IN INCRA nº 57/2009.

	Regional do INCRA, juntando as provas pertinentes.	
<b>ANÁLISE DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DAS ÁREAS PLEITEADAS</b> (Art. nº 16 e seguintes, da IN INCRA nº 57/2009)	Verifica-se a possível existência de sobreposição da área objeto da titulação e áreas com afetação de unidades de conservação, áreas de segurança nacional, áreas de faixa de fronteira e terras indígenas. Caso seja constatada a sobreposição, o INCRA deverá, em conjunto, respectivamente, com o Instituto Chico Mendes, a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional ou a FUNAI, adotar as medidas cabíveis, visando a garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando os interesses do Estado.	SPU e FCP serão ouvidas; em caso de controvérsias de mérito, a Casa Civil exercerá sua competência de coordenação e integração das ações do Governo e, sobre questão jurídica, ao Advogado-Geral da União, caberá exercer sua competência funcional nos atos/fatos que couber.
<b>PUBLICAÇÃO DA PORTARIA</b> (Art. nº 17, da IN INCRA nº 57/2009)	Reconhecimento e declaração de limites da terra quilombola	Ato feito pelo Presidente do INCRA Prazo: 30 dias
<b>INTERMEDIÁRIA</b> (Art. nº 18 ao 22, da IN INCRA nº 57/2009)	Ocorrerá o reassentamento de posseiros bem como serão tomadas providências acerca de títulos particulares pré-existentes	Em caso de incidência de sobreposição da área objeto da análise e terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, a Superintendência Regional do INCRA encaminhará o processo a SPU, para a emissão de título.
<b>DEMARCAÇÃO</b> (Art. nº 23, da IN INCRA nº 57/2009)	A demarcação da terra reconhecida será realizada observando-se os procedimentos contidos na Norma Técnica para Georreferenciamento de imóveis rurais aprovada pela Portaria nº 1.101/2003, do Presidente do INCRA.	
<b>TITULAÇÃO</b> (Art. nº 24 e seguintes, da IN INCRA nº 57/2009)	O Presidente do INCRA realizará a titulação mediante a outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade, em nome de sua associação legalmente constituída, sem nenhum ônus financeiro, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrada no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas.	A Superintendência Regional do INCRA promoverá, em formulários específicos, o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Fonte: Autor a partir das normas constantes nos sites do Planalto, INCRA, OIT, STF e FCP.

Quadro 7 – Lista de direitos básicos dos quilombolas ao decorrer do processo de titulação.

<b>DIREITOS BÁSICOS DOS QUILOMBOLAS AO DECORRER DO PROCESSO</b>
Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, bem como o acompanhamento dos processos de regularização em trâmite na Superintendência Regional do INCRA, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.
As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas nesta Instrução correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento.

Fonte: Planalto e INCRA.

Com o exaustivo rol de procedimentos que devem ser adotados para consolidação do processo de titulação, muitas comunidades passam décadas para alcançarem os direitos territoriais, mesmo estes tendo sido legitimados ainda em 1988. Resultado dessa política falida é o placar abaixo:

Quadro 8 – Lista de numérica de processos territórios quilombolas com tituladas e parcial tituladas.

ESTADO	TERRAS QUILOMBOLAS TITULADAS E PARCIALMENTE TITULADAS	TERRAS QUILOMBOLAS COM PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO PELO INCRA
<b>ACRE</b>	0	0
<b>AMAPÁ</b>	3	31
<b>AMAZONAS</b>	0	3
<b>BAHIA</b>	21	325
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	0	0
<b>MARANHÃO</b>	57	399
<b>PARÁ</b>	66	69
<b>TOCANTINS</b>	0	33
<b>MATO GROSSO</b>	0	75
<b>GOIÁS</b>	1	35
<b>RONDÔNIA</b>	2	5
<b>RORAIMA</b>	0	0
<b>UF TRF 1</b>	<b>150</b>	<b>975</b>

Fonte: CPI – SP. Acesso em 26 de agosto de 2022.

Como pode ser constatado, mesmo após de mais de três décadas da edição do Art. 68, do ADCT, só temos 150 comunidades com títulos de propriedade emitidos pelo INCRA, acarretando, isto é, pouco mais de 15,38% dos processos em tramitação acarretando, muitas das vezes, a judicialização dos processos administrativos.

Em análise legal sobre o instituto da titulação de territórios ocupados por remanescentes de comunidades quilombolas, verifica-se que o constituinte original, por meio do Art. 68, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabeleceu 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”. Como facilmente pode ser deduzido da redação legal, o legislador estabeleceu que o Poder Público não concede e nem cria o direito de propriedade das comunidades quilombolas, pelo contrário, prevê que o estado tão somente reconhece-o visto que tais comunidades já são possuidoras de tais direitos.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, inaugurou-se uma nova ordem social, guiada pelos princípios da dignidade da pessoa humano, da solidariedade e da liberdade, bases

estas que criaram os direitos ao meio ambiente equilibrado, o direito a cultura e o respeito aos povos e comunidades tradicionais, em especial aquelas/es que porventura tenham sido marginalizadas ao decorrer da história nacional, a exemplo dos quilombolas.

Cumprido revisitar o histórico das comunidades objeto do presente artigo, pois estas foram constituídas ao decorrer de séculos, tornando-se homogêneas - ao menos na luta pelo território – por meio de suas pautas sociais e o convívio em comunidade, fato que marca quase a unanimidade a realidade destes. Assim, território, ao decorrer do avançar histórico quilombola, surge como elemento de identificação grupal, servindo como medula espinhal para a construção de algo chamado de identidade de grupo, como bem explica Bandeira:

A territorialidade, como entidade geográfica historicamente associada por negros e brancos à identidade de grupos negros no Brasil, é uma novidade e uma especificidade das comunidades rurais de negros. A territorialidade negra, inequívoca aos negros e aos brancos, configura uma situação específica de alteridade, de cujo prisma refratam alguns aspectos encobertos das relações raciais. [...] A posse da terra, independente das suas origens patrimoniais, se efetiva pelas comunidades enquanto sujeito coletivo, configurando um grupo étnico. A apropriação coletiva é feita por negros organizados etnicamente, como sujeito social. (BANDEIRA, 1988, p. 22).

As disputas pelo território<sup>35</sup> e o isolamento social das comunidades foram fundamentais à construção da identificação de grupo<sup>36</sup>. No contexto em tela se faz imperiosa a utilização dos estudos antropológicos com fins de identificar as nuances identitárias das comunidades em comento. Os elementos são tão sensíveis que tornam impossível o direito, como ciência, desbravar campo deveras nebuloso, necessitando de profissionais metódicos para compreender e desvendar o significado de elementos culturais, sociais e econômicos, todos, produto de muito estudo científico, com emprego de métodos específicos para, na medida do possível<sup>37</sup>, descrever tais realidades.

Para além, os leitores podem se perguntar: em qual momento a antropologia adentra ao campo do direito no tocante ao reconhecimento de direitos quilombolas? A antropologia

---

<sup>35</sup> Quando lidamos com esses grupos e suas percepções, há que se pensar em “processo de territorialização”, para compreender como esses agentes sociais estão invocando a sua “existência coletiva”, e não incorrer mais na velha concepção que separa as noções de terra (recursos naturais) e território (que identifica a identidade coletiva) (ALVES, 2015, p. 33)

<sup>36</sup> A construção da identidade se faz no interior de contextos sociais que determinam a posição dos agentes e por isso mesmo orientam suas representações e suas escolhas. Além disso, a construção da identidade não é uma ilusão, pois é dotada de eficácia social, produzindo efeitos sociais reais. (CUCHE, 1999, p. 182)

<sup>37</sup> [...] A interação de duas profissões tão orientadas para a prática, tão profundamente limitadas a universos específicos e tão fortemente dependentes de técnicas especiais, teve como resultado mais ambivalência e hesitação que acomodação e síntese. E, ao invés de termos uma penetração de sensibilidade jurídica na antropologia, ou da sensibilidade etnográfica no direito, o que vemos é um conjunto limitado de debates estático, em que se tenta descobrir se os conceitos da jurisprudência ocidental têm alguma aplicação útil em contextos não-ocidentais [...] (GEERTZ, 1997, 253)

adentra quando da exigência do conjunto de documentos intitulado de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), em sede de procedimento administrativo com fins de titular áreas quilombolas. O conjunto de documentos citado trata-se de um dos mais complexos procedimentos estabelecidos pela Decreto 4.887, de 2003 e a Instrução Normativa INCRA 57/2009, pois nele vem constando dados sobre estudos antropológico da comunidade e peças cartográficas com definição do tamanho do território e seus limites, estudos agrônômicos, cadastro das famílias e dados dos imóveis inseridos na área.

Dentro do RTID o antropólogo faz estudo *in loco* sobre a construção cultural, histórica bem como elabora documentos com descrições pormenorizadas acerca de costumes que envolvam a ligação da comunidade para com o território. Todo o estudo é eivado de sensibilidade antropológica, sendo inata a habilidade de identificar todos os elementos sociais da comunidade, com olhares decoloniais, transcendendo o âmbito jurídico. Nasce aí um divisor de águas dentro dos procedimentos de titulação dos territórios, pois os estudos antropológicos são revestidos de credibilidade científica sem perder seu caráter social de extração de informações.

Cumprido ressaltar os elementos procedimentais previstos no Art. 3, do Decreto 4.887, de 2003, pois estes dão materialidade jurídica ao autoreconhecimento das comunidades em comento, vejamos:

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Art. 3<sup>38</sup>, estabelece a legitimidade e delimita os responsáveis legais para o início e condução do robusto processo burocrático de titulação de áreas quilombolas, com fins de não deixar dúvidas quanto a competência dos entes federativos.

Na mesma esteira, o Decreto estabelece prazos para o cumprimento dos ditames legais, com a finalidade de tornar o processo mais célere, o que não vem sendo cumprido

---

<sup>38</sup> § 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

rigorosamente pelos entes públicos envolvidos, como será constatado ao decorrer da presente pesquisa.

O RTID, para além de apenas um procedimental, é uma conquista aos quilombolas, no sentido de instrumentalizar o direito de propriedade. Nesse sentido, é importante revisitar a construção legal do direito de propriedade quilombola para, assim, compreender a finalidade prática dos estudos antropológicos em sede de procedimento administrativo de titulação.

Em âmbito internacional, foi consolidado o direito à propriedade por meio do Art. 17, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, lecionando que “1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros” e “.2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”. Ou seja, as comunidades quilombolas, na condição de sociedade<sup>39</sup>, se enquadram nos ditames da Declaração e foi por meio dela que muitos movimentos negros insurgiram em busca da titulação das terras quilombolas.

No âmbito nacional, o direito à propriedade se sustenta pela ordem constitucional do legislador originário exarada por via do Art. 5, da CRFB/88, o qual consagrou tal direito na condição de direito fundamental ao povo brasileiro, desde que atenda a sua função social, conforme é insculpido pelo Art. 186, do mesmo diploma legal. Assim, o Estado brasileiro garantiu o direito e estabeleceu os limites mínimos à manutenção e/ou à aquisição da propriedade.

No mesmo arcabouço, o legislador, por via do Art. 68, do ADCT, constitucionaliza o direito à propriedade das comunidades quilombolas, sendo tão somente o Estado responsável por sua titulação. Ou seja, os quilombolas já são titulares do direito – mesmo que implicitamente – cabendo a administração pública cumprir a sua obrigação constitucional de titular as terras mencionadas no dispositivo transitório.

Por conta do poder das disposições transitórias serem ilimitados, incondicionados e primários, o direito à propriedade das comunidades quilombolas é considerado pertencente à segunda dimensão dos direitos humanos (FERRARESI, 2012), classificado como um direito social da coletividade, se sobrepondo a propriedade privada visto as regras de subsunção constitucional, por meio do critério normativo da especialidade, como é o caso do ADCT. Assim, Figueiredo (2006) entende que:

[...] a posse da comunidade, mesmo antes de concluída a regularização, é de boa-fé e com base em justo título, fundada no direito de propriedade, o que a protege de demandas tanto possessórias como reivindicatórias. O reconhecimento da propriedade

---

<sup>39</sup> Foi utilizado o termo sociedade, mas a terminologia tradicionalmente correta em se tratando de quilombolas é comunidade

também equivale a uma aquisição originária para todos os efeitos civis, suplantando quaisquer direitos anteriormente adquiridos pelos remanescentes com base nos mesmos fundamentos, como o reconhecimento de “Terras de Preto”. (FIGUEIREDO, 2006, p. 3.)

Cabe salientar que o referido dispositivo está sob a égide da interpretação teleológica, a qual “busca-se a ratio legis, a razão da lei. Nela o intérprete procura conhecer a finalidade, o valor que está por trás do enunciado prescritivo” (LEITE, 2002, p. 33). Ou seja, a interpretação teleológica é inerente aos ditames que versam sobre titulação e sobre o reconhecimento de territórios quilombolas, visto sua carga reparatória e multicultural, como já abordado em tópicos anteriores deste trabalho.

Noutra vertente, a natureza da propriedade quilombola não compreende apenas um espaço rural destinado ao loteamento de uma área coletiva em favor de remanescentes de povos de matrizes africanas, vai mais além. Compreende o cerne da cultura agrícola, religiosa e familiar de um grupo social, compreende as indicações geográficas de seus produtos provenientes da agricultura familiar e define as características intrínsecas das comunidades quilombolas<sup>40</sup>, ofertando uma rica identidade étnica de tal grupo que, como já visto na pesquisa, só se mantém com a manutenção da sua espacialidade territorial, tornando imprescindível a preservação do meio ambiente quilombola.

Para tanto, é necessário maximizar a axiologia da frase “meio ambiente equilibrado”, considerando que ela transcende o arcabouço da fauna e flora, mas mais do que isso, engloba objetos, seres e matérias de toda ordem, visto que o meio ambiente assume quatro dimensões: meio ambiente natural; artificial; do trabalho e cultural. Este último, o meio ambiente cultural, tradicionalmente é composto por bens corpóreos e incorpóreos, fundamentais à manutenção da memória e da identidade de um povo. Mormente, o direito à propriedade das comunidades quilombolas se assenta não apenas nos vistosos dispositivos constitucionais, mas se sustenta no direito natural de um povo que foi vítima de um regime escravocrata, cruel e ditatorial.

No que concerne ao horto do meio ambiente quilombola no Brasil, concebe-se a ideia pacífica de que os mocambeiros descenderam de colunas povísticas que foram arrancadas dos territórios africanos para seguirem em direção as américas, tendo uma finalidade: serem subjulgados frente à outra raça. Dessa forma, sequer eram reconhecidos como sujeitos de direito, ou melhor, os escravos africanos faziam parte do patrimônio do seu senhor, conseqüentemente,

---

<sup>40</sup> É preciso entender que a terra para esses descendentes de escravos não representava, e não representa, uma forma de apropriação privada como hoje compreendida pelo direito civil brasileiro. Como descrito no sistema de grotas, os moradores se “governavam” dentro de uma vasta área de terras em que figurava a possibilidade de se mover no território. O pertencimento a determinada família garantia a reconstrução da casa e a utilização das áreas para plantio dentro da grotá. (FERNANDES; BRUSTOLIN; TEIXEIRA, 2006, p. 172).

o tratamento oportunizado era de objeto. Também é importante ressaltar para o sentimento latente de pertencimento forçado do seu corpo ao senhor de escravos, visto que os mesmos eram considerados sem alma.

Acertadamente, o Estado brasileiro, sensível às dívidas sociais e históricas, passou, a partir de 1988, a editar políticas públicas de empoderamento das comunidades quilombolas, por via da legitimação do seu direito à preservação da sua cultura, erigido na Carta Magna, incorporando como bens de uso comum do povo, nos termos do Art. 225, caput, da CRFB, com já citado anteriormente.

Exemplo importante da edição de políticas públicas foi a criação do Estatuto da Igualdade Racial, por meio da Lei n 12.288, de 2010, este destinado a destinado a “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.”

Nesse viés, se entende que a cultura afro é interligada uterinamente com a terra<sup>41</sup>, considerando que na concepção primária dos quilombos, esses tinham por sustento a agricultura familiar, o culto à entidades ligadas a elementos da natureza, como o Orixá Oxóssi, caçador das florestas. Desse modo, tais propriedades culturais formam mecanismos intangíveis de identificação, como forma de expressar uma cultura, o modo de vida de um povo e os valores de uma sociedade. Como leciona Funes (1996):

[...] suas manifestações culturais, seu cotidiano e seu modo de ser revelam suas origens. Origens mais bem expressas não apenas na cor da pele de sua gente, mas sobretudo na memória, nas lembranças dos velhos, de histórias contadas por seus avós, que nos remetem sempre a um outro passado: o dos mocambos. A história dos avós é história vivida (STF, 2015, p. 27 apud FUNES, 1996)

Assim sendo, o direito à propriedade das comunidades quilombolas surge como um método reparador das mazelas sociais, indenizador de uma dívida histórica e um conservante de culturas importantes para a preservação da identidade nacional, a qual é miscigenada entre vertentes europeias, asiáticas, indígenas e africanas, todas basilares na construção da

---

<sup>41</sup> A terra sugere uma base física, o lugar sobre o qual a existência do grupo torna-se possível, seja para residir, encontrar, produzir ou permanecer por algum tempo. Local onde podem ocorrer vários tipos de inserção. O território inscreve limites, indica a presença de fronteira concreta, simbólica ou ambas. Torna visível o grupo na dimensão espaço/tempo. Indica a unidade na diversidade. E territorialidade pode ser vista como uma relação, um jogo, um tipo de experiência que constrói a subjetividade, porque baseada numa linguagem, num tipo de vivência coletiva que constrói um ou vários tipos de poder. Sua possibilidade de concretização plena se dá através da ação, de dimensão quase sempre política. (LEITE, 1990, p. 9).

personalidade do Estado-nação, denominado Brasil. Uníssono a isto, as comunidades quilombolas tem em sua essência a tradição rural.

Deste modo, o reconhecimento e a demarcação de terras de comunidades quilombolas, como já demonstrado neste trabalho, é imperiosa para a manutenção da cultura quilombola. E mais, trata-se de um pilar central para a proteção ao meio ambiente cultural equilibrado, visto a sua importância na formação da identidade nacional. Tanto é verdade que tal direito é insculpido na Carta política brasileira:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira [...]

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

(grifo nosso)

Mais além, Sebastiana (2017) assevera que uma das prejudiciais mais latentes no tocante a titulação e reconhecimento do direito à propriedade das comunidades quilombolas trata-se da Teoria do Marco Temporal<sup>42</sup>, a qual só teriam direito a reivindicar terras os quilombolas que as ocupassem quando a Constituição de 1988 foi promulgada. Tal afirmativa foi insculpida nos autos da ADI 3239/2003, mas que, felizmente, não prosperou, considerando o não provimento da ação e consequente manutenção das regras estabelecidas no Decreto 4.887/2003, instrumento jurídico basilar para a titulação das terras quilombolas.

No mesmo bojo judicial, o partido propositor da ADI alegou inconstitucionalidade quanto ao emprego do método de autoatribuição como forma de conceder terras às comunidades quilombolas. Porém, em voto impecável, a ministra Rosa Weber reconhece a importância da autoatribuição como método de identificação das comunidades em comento:

[...] a eleição do critério da autoatribuição não é arbitrário, tampouco desfundamentado ou viciado. Além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, estampa uma opção de política pública legitimada pela

---

<sup>42</sup> A territorialidade, como entidade geográfica historicamente associada por negros e brancos à identidade de grupos negros no Brasil, é uma novidade e uma especificidade das comunidades rurais de negros. A territorialidade negra, inequívoca aos negros e aos brancos, configura uma situação específica de alteridade, de cujo prisma refratam alguns aspectos encobertos das relações raciais. [...] A posse da terra, independente das suas origens patrimoniais, se efetiva pelas comunidades enquanto sujeito coletivo, configurando um grupo étnico. A apropriação coletiva é feita por negros organizados etnicamente, como sujeito social. (BANDEIRA, 1988, p. 22).

Carta da República, na medida em que visa à interrupção do processo de negação sistemática da própria identidade aos grupos marginalizados, este uma injustiça em si mesmo (WEBER, 2015, p. 33)

Seguindo o entendimento, a ministra relaciona umbilicalmente os conceitos de autoatribuição e justiça social:

A adoção de tal critério, de outra parte, tem a virtude de vincular a justiça socioeconômica reparadora, consistente na formalização dos títulos de domínio às comunidades remanescentes dos quilombos, à valorização da específica relação territorial por eles desenvolvida, objeto da titulação, com a afirmação da sua identidade étnico-racial e da sua trajetória histórica própria. Isso decorre do caráter peculiar das coletividades remanescentes de quilombos, e em especial do fundamento étnico-racial inerente ao tipo de injustiça que o art. 68 do ADCT quis reparar (WEBER, 2015, p. 34).

E a ministra foi mais além, alegando que “recusar a autoidentificação implica converter a comunidade remanescente do quilombo em gueto, substituindo-se a lógica do reconhecimento pela lógica da segregação” (WEBER, 2015, p. 47).

Assim, os quilombolas conseguiram assegurar a manutenção do direito a autoidentificação, prevalecendo o entendimento da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) segundo o qual o termo quilombo se aplica às comunidades negras "que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar" (ABA, 1994, p. 1.)

Assim, o Decreto 4.887/2003, consolidou uma forma mais célere e democrática na titulação, in verbis:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, 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. Vide ADIN nº 3.239  
 § 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.  
 § 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.  
 [...]

Fortalecendo o exposto, o Estado brasileiro adotou os ditames da Convenção 169, da OIT, versando sobre o reconhecimento da autodeterminação de indígenas e povos tribais, por via do Decreto 5.051, de 19.04.2004, in verbis:

Art. 5, do Decreto 5.051: Ao se aplicar as disposições da presente Convenção:

a) deverão ser reconhecidos e protegidos os valores e práticas sociais, culturais religiosos e espirituais próprios dos povos mencionados e dever-se-á levar na devida consideração a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletiva como individualmente.

Os dois decretos se complementam na vertente de instrumentalizar os ditames constitucionais de reconhecimento, identificação e titulação de terras quilombolas, tornando o processo administrativo mais seguro e capaz de materializar o acesso à terra. Além do mais, percebe-se uma confirmação quanto ao novo conceito de reconhecimento de terras quilombolas, como podemos verificar em artigo escrito por Maroun (2013).

Destacamos inicialmente que tal termo não possui mais relação com o conceito clássico de quilombo vinculado ao campo da historiografia, datado do período colonial (ainda propagada até bem pouco tempo) como conjunto de escravos fugidos, mas com comunidades descendentes de escravos que possuem um tipo organizacional específico, com sua territorialidade<sup>43</sup> caracterizada por um uso comum, ocupando o espaço com base em laços de parentesco, assentados em relações de solidariedade e reciprocidade (MAROUN, 2013, p. 16).

Corolário ao exposto, fora editado um dos mais avançados instrumentos de empoderamento das comunidades quilombolas, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, por meio do Decreto n 6.040, 2007, que consubstancia em seu texto muitos mecanismos de legitimação dos direitos das comunidades quilombolas, como pode ser observado em seu Art. 1, Inciso I e seguintes, in verbis:

Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desprezitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

Assim sendo, o legislador compatibilizou as normas de meio ambiente e proteção a cultura no sentido de democratizar o acesso à terra, tão logo, instituiu os protocolos de consulta

---

<sup>43</sup> Um espaço demarcado por limites, reconhecido por todos que a ele pertencem, pela coletividade que o conforma. Um tipo de identidade social, construído contextualmente e referenciado por uma situação de igualdade na alteridade. O território seria, portanto, uma das dimensões das relações interétnicas, uma referência do processo de identificação coletiva. Imprescindível e crucial para a própria existência do social. (LEITE, 1991, p. 40-41, grifo original)

prévia, por via da recepção da Convenção 169, instituto fundamental para consolidar o direito natural e positivo das comunidades tradicionais, mesmo que nos dias atuais ocorra fatos que atentam contra os direitos das minorias bem como pode ser interpretado como reparação a todas as marginalizações impostas aos quilombolas, as quais começaram ainda no período da escravidão.<sup>44</sup>

A defesa do direito quilombola<sup>45</sup> perpassa pela defesa de direitos étnicos, umbilicalmente ligados, ou podendo serem até confundidos. Como visto anteriormente, a partir de 1988, foi inaugurado um novo ciclo legal em sede jurídica e social

A Constituição de 1988 representa, assim, uma clivagem em relação a todo o sistema constitucional pretérito, ao reconhecer o Estado brasileiro como pluriétnico e multicultural, assegurando aos diversos grupos formadores dessa nacionalidade o exercício pleno de seus direitos de identidade própria. E, ao conferir aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade das terras por eles ocupadas, faz isso à vista da circunstância de que os territórios físicos onde estão esses grupos constituem-se em espaços simbólicos de identidade, de produção e reprodução cultural, não sendo, portanto, algo exterior à identidade, mas sim a ela imanente. Se assim o é, trata-se, a toda evidência, de norma que veicula disposição típica de direito fundamental, por disponibilizar a esses grupos o direito à vida significativamente compartilhada, por permitir-lhes a eleição de seu próprio destino, por assegurar-lhes, ao fim e ao cabo, a liberdade, que lhes permite instaurar novos processos, escolhendo fins e elegendo os meios necessários para a sua realização, e não mais submetê-los a uma ordem pautada na homogeneidade, onde o específico de sua identidade se perdia na assimilação ao todo. É, ainda, o direito de igualdade que se materializa concretamente, assim configurada como igual direito de todos à afirmação e tutela de sua própria identidade. (DUPRAT, 2002, p.285).<sup>46</sup>

Elementos como identidade, formação de grupos culturais e populações tradicionais são fatores bem específicos a serem estudados, fazendo-se necessária e indispensável a presença dos antropólogos em se tratando de identificação de territórios quilombolas, por sua formação

<sup>44</sup> Neste ponto, cabe recuar no tempo para sublinhar que um dos ardis do regime escravagista foi a subtração da informação da etnia do escravizado, inclusive separando e dispersando geograficamente as pessoas com um mesmo pertencimento identitário, em diferentes localidades, com interesse de forçar que elas não pudessem exercer sua identidade. Quer dizer, pretendeu-se atingir e desfigurar o próprio campo da existência humana que está diretamente relacionado à formação das identidades sociais, uma vez que estas últimas estão na base da convivência dos grupos e de suas trocas sociais. (MPF)

<sup>45</sup> A defesa dos direitos quilombolas permite o reconhecimento desses aspectos de reprodução sociocultural, sendo importante firmar compreensões a fim de esclarecer e evitar qualquer desvirtuamento que esmoreça ou impeça a promoção desses direitos à luz do presente marco constitucional.

Nos trinta anos de plataforma constitucional, antropólogos e juristas contribuíram em disponibilizar seus estudos e recursos analíticos ao atual Sistema de Justiça, inclusive, no intuito de reverter e superar o viés pretérito que tomava as terras de quilombos como foco de desordem, local alvo de perseguição.

No plano jurídico, decisões judiciais começaram a ser proferidas nesse intuito de superação das óticas ultrapassadas, a exemplo do texto de Acórdão proferido,<sup>22</sup> que ao afirmar a constitucionalidade do Decreto no 4.887/2003, já em sua Ementa refere a necessidade de “superação da antiga noção de quilombo como mero ajuntamento de negros fugidos”, ao contrário do que fora disseminado pela história oficial.

<sup>46</sup> DUPRAT, Deborah. Algumas Breves Considerações sobre o Decreto 3912. In: O'DWER, Eliane Cantarino. Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002. p. 281-290.

mais adequada em extrair informações, uma dessas informações é o próprio significado de remanescente de quilombola<sup>47</sup>

Noutra vertente, o antropólogo, além de situar linguisticamente os termos culturais corretos quanto a determinada comunidade, desvenda os elementos característicos de cada uma dessas, em uma verdadeira visão antropológicas.

É importante nessa etapa distinguir de modo inequívoco, **terra e território**. Quando nós, antropólogos, falamos em território, estamos fazendo referência a um espaço vivido e de amplas significações para a existência e sustentabilidade de um grupo de parentes próximos e distantes que se reconhecem como um todo por terem vivido ali por várias gerações e por terem feito deste espaço um lugar com um nome, com uma forte referência no imaginário do grupo, compondo as noções de pertencimento e de auto-adscrição. Trata-se, portanto, de um espaço conquistado pela permanência, pela convivência e que vem sendo identificado por todos como seu, ou seja, pelos de dentro e também pelos de fora, de tal modo que o próprio sujeito só se reconhece através da projeção nesse espaço – lugar marcado e demarcado, domesticado pela nomeação e pelo amplo reconhecimento - ganha a importância de uma tradicionalidade ao servir de suporte para a existência de um grupo de pessoas aparentadas pela afinidade e consanguinidade ou até mesmo por afiliação cosmológica. Ambos, terra e território, podem também ter sido perdidos, em contextos de expropriação, situações de esbulho, desapropriações e outros casos. (LEITE; MOMBELLI, 2005, p. 52, grifo original)<sup>48</sup>.

O antropólogo consegue visualizar os pontos sensíveis das comunidades objetos dos seus estudos, tornando a análise do procedimento de titulação de territórios quilombolas algo mais humano e capaz de aproximar o Estado das comunidades. Em que pese as benesses dos estudos antropológicos as comunidades quilombolas, os mesmos também são um dos maiores fatores de atraso no processo de titulação, chegando alguns processos de titulação a chegarem ao patamar de mais de uma década para serem finalizados.

Frise-se que os antropólogos não são culpados pelo atraso. O atraso é em decorrência da falta de orçamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA),

---

<sup>47</sup> Um exemplo disso é o termo “remanescente de quilombo”, instituído pela Constituição de 1988, que vem sendo utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico.

Contemporaneamente, portanto, o termo Quilombo não refere a resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais ou rebeldes mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas cotidianas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de um território próprio. A identidade desses grupos não se define pelo tamanho e número de seus membros, mas pela experiência vivida e as versões compartilhadas de sua trajetória comum e da continuidade enquanto grupo. Neste sentido constituem grupos étnicos conceitualmente definidos pela antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios empregados para indicar afiliação ou exclusão. (O'DWYER, 1995, p. 2).

<sup>48</sup> LEITE, Ilka Boaventura; MOMBELLI Raquel. As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as lutas por reconhecimento e titulação das Terras de Quilombos. Boletim Informativo do NUER - Territórios quilombolas, Reconhecimento e Titulação de Terras, Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 45-58, 2005.

segundo a Autarquia<sup>49</sup>. De todo modo, os atrasos também podem ser interpretados por uma falta de vontade política por parte do governo federal, como pode ser extraído dos autos dos processos citados no início do artigo, os quais foram objeto de profunda análise dos RTIDs existentes nos processos e das demais fases procedimentais concernentes a titulação.

Destaca-se que o processo de titulação, além de ser elemento jurídico e social, é revestido de natureza política, o que, por vezes, prejudica o seu andamento conforme previsto na legislação, como dito anteriormente, por ausência de vontade política.

### **3.2 Morosidade da titulação quilombola em sede de dados estatísticos - conflitos**

Ao se analisar as etapas de reconhecimento dos territórios quilombolas observa-se que existe um longo caminho a ser trilhado para se conquistar a efetividade do direito à titulação. Na prática, a baixa capacidade de recursos humanos e financeiros destinados à titulação, o sucateamento do INCRA, os prazos dilatados em excesso e as pressões econômicas sobre estes territórios torna o reconhecimento deste direito quase que inacessível.

Dessa forma, embora se tenha um avanço legislativo no reconhecimento dos territórios quilombolas, inúmeras estratégias jurídicas, políticas e governamentais, além dos procedimentos burocráticos-administrativos, levam a incapacidade do Estado em viabilizar a regularização fundiária destes territórios.

Além disso, é importante ressaltar que a atual conjuntura política do país é bastante crítica, visto que há uma tendência para o surgimento de projetos de leis que cada vez mais estimulam os conflitos agrários e dificultam o acesso à terra para as populações tradicionais. A título de exemplo, o Projeto de Lei 2633/2020 apresentado no dia 14 de maio de 2020 pelo deputado federal José Silva Soares apresenta sérias distorções na lógica de regularização fundiária. Tal proposta legislativa proíbe que comunidades tradicionais se utilizem dos mecanismos previstos na Lei 11.952/2020 para a realização fundiária de seus territórios, mesmo que este seja o caminho mais rápido e seguro para a conquista deste direito. Na mesma direção vai o PL 510/2021 apresentado pelo Senador Irajá Abreu que retoma o que constava na MP 910/2019<sup>50</sup>.

Observa-se, nesse contexto, uma busca frenética por fraudar e negar os direitos dos grupos culturalmente diferenciados. Enquadra-se nesta perspectiva o Projeto de Decreto

---

<sup>49</sup> Ofício interno do INCRA evidencia a falta de orçamento na Autarquia, conforme consta em meios oficiais e jornalísticos, vejamos: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/apos-incra-suspender-entrega-de-titulos-rurais-relator-do-orcamento-promete-solucao-ate-o-fim-do-mes/> e <https://www.inesc.org.br/orcamento-do-incra-inviabiliza-titulacao-de-terras-quilombolas/>, Acesso em 08 de ago de 2022.

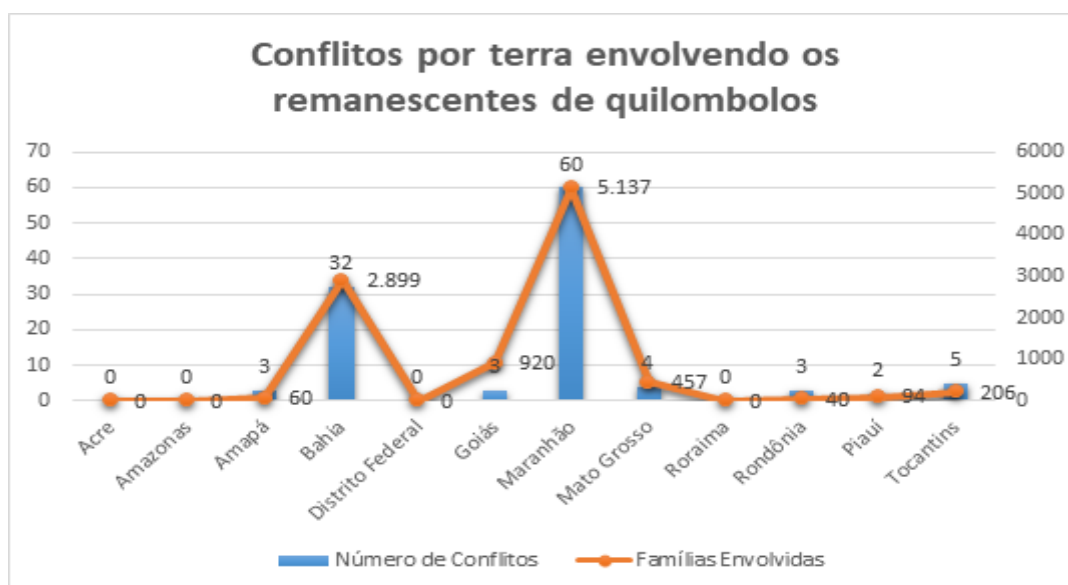
<sup>50</sup> Os dois projetos foram unificados após o primeiro ter sido aprovado pela Câmara dos Deputados do Brasil.

Legislativo nº 177/2021, de autoria do Deputado Federal Alceu Moreira (PMDB/RS), que pretende autorizar o Presidente da República a denunciar a **Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho**. Nesse sentido, a uma clara violação ao direito à consulta prévia, livre e informada, assegurado na Convenção 169 da OIT, que estabelece em seu artigo 6º, “1.a” e “2” que incumbe aos governos consultar os povos e comunidades tradicionais cada vez que forem previstas novas medidas administrativas ou legislativas passíveis de afetá-los diretamente.

A consequência deste cenário é o aumento da tensão e dos conflitos fundiários no meio rural, especialmente nos territórios dos povos e comunidades tradicionais. Segundo os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) sobre os conflitos no campo no Brasil - 2018, a categoria social “Populações Tradicionais” esteve envolvida em 26,9% dos conflitos por terra no País.

No que tange às comunidades quilombolas, o Centro de Documentação Dom Tomás Balduino revela que em 2018, este grupo social esteve envolvido em 14,3% conflitos por terra no Brasil, constituindo-se na quarta categoria social mais implicada pela disputa por acesso à terra dentro das classes “não-proprietárias, em posse real de uso e pequenos proprietários”. Como não existem políticas públicas efetivas destinadas a solucionar diretamente estes conflitos, a tendência é o surgimento de novas invasões de terras e mais violência no campo. Com o objetivo de demonstrar tal situação, foram coletados dados da Comissão Pastoral da Terra de 2019, a respeito dos conflitos por terra envolvendo os remanescentes de quilombos nos Estados que integram a esfera de competência do TRF 1.

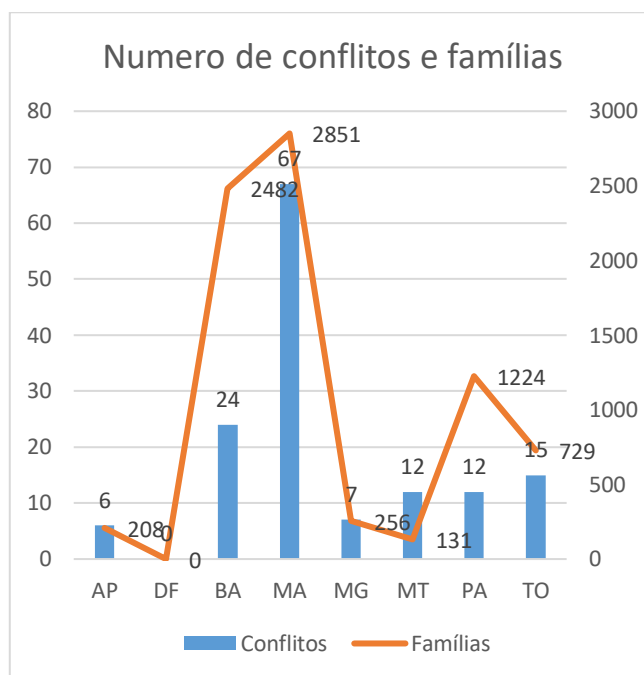
Figura 1 - Conflitos por terra envolvendo os remanescentes de quilombos.



Fonte: CPT, 2019.

Abaixo os dados de 2020:

Figura 2 – Número de conflitos e famílias.



Fonte: CPT, 2020

Quadro 9 – Lista de conflitos e famílias envolvidas em disputas por territórios quilombolas.

UF	Conflitos	Famílias
AP	6	208
DF	0	0
BA	24	2.482
MA	67	2.851
MG	7	256
MT	12	131
PA	12	1.224
TO	15	729

Fonte: autor a partir de dados da CPT 2020.

O gráfico acima demonstra o quantitativo de número de conflitos e o número de famílias quilombolas envolvidas em conflitos por terra nos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Maranhão, Rondônia, Roraima, Piauí e

Tocantins. Observa-se que no ano de 2019 foram registrados 113 conflitos e 9.813 famílias foram atingidas, sendo que os Estados do Maranhão e da Bahia concentram o maior número de conflitos e de pessoas atingidas. Logo, percebe-se que embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha incorporado diversas garantias a este grupo social, isto não acarreta a resolução dos conflitos que envolvem aqueles com formas intrínsecas de apropriação e de uso comum dos recursos naturais.

A realizada não mudou até o final de 2021, como demonstra a CPT:

Quadro 9 – Número de conflitos por terra no ano de 2021

Identidade Social	Nº	%
Indígenas	317	26%
Quilombola	210	17%
Posseiro	209	17%
Sem Terra	170	14%
Assentados	101	8%
Camponês de Fundo e Fecho de Pasto	61	5%
Pequeno Proprietário	50	4%
Seringueiro	28	2%
Ribeirinho	31	2%
Extrativista	20	2%
Pescador	24	2%
Outros *	21	2%
<b>Total</b>	<b>1242</b>	<b>100%</b>

Fonte: CPT, 2021.

As comunidades quilombolas são o segundo grupo social mais afetado pelos conflitos no campo, registrando 210 casos em 2021.

Tais números, mais do que refletirem o avanço da violência contra áreas de destinação estabelecida e seus recursos naturais, demonstram que, hoje, a ofensiva no campo, compreendida não como uma sucessão aleatória de conflitos, mas como um processo dinâmico, coordenado, regido pela lógica dos interesses econômicos e fundiários da classe ruralista. (CPT, 2021, p. 27)

Os mapas abaixo, elaborados pela Comissão Pró-Índio de São Paulo, permitem visualizar a distribuição espacial dos processos em tramitação no INCRA e os títulos emitidos até o ano de 2015, 2016 e 2021.

Figura 3 - Evolução de processos de titulação.



Fonte: CPI - SP. Acesso em 04 de jul. 2022.

Figura 4 – Terras quilombolas – tituladas e em processo no INCRA, em 2016.



Fonte: CPI – SP.

Figura 5 - Terras quilombolas – tituladas e em processo no INCRA em 2021.



Fonte: CPI – SP.

Verificando estes números se percebe como o reconhecimento dos direitos territoriais quilombolas é muito lento:

Quadro 10 – Evolução do processo de titulação de territórios quilombolas.

Data	Processos	Títulos	%
19/11/2015	1.514	163	10,77
20/11/2016	1.525	165	10,82
21/03/2021	1.779	186	10,46

Fonte: autores a partir dos dados da CPI-SP.<sup>51</sup>

Passam os anos, as décadas e o reconhecimento dos direitos territoriais dos quilombolas continua preterido.

O processo de titulação de territórios quilombolas aos olhos do Estado brasileiro representa a materialização de um instrumento procedimental com fins de emissão de documentos, ocorre que os atos públicos em comento, representam muito mais do que documentos. Representam o encerramento da marginalização documental imposta pelo Estado a estas comunidades, como esmiuçado ao decorrer do presente trabalho.

<sup>51</sup> Dados nacionais.

Em que pese o encerramento da marginalização documental já ser uma feliz realidade para algumas comunidades, o que se constata é a predominância de processos de titulação paralisados ou com sérias dificuldades para sua execução, seja por falta de recursos públicos ou insuficiências de profissionais capazes de executar tão nobre serviço.

No tocante a insuficiência de profissionais/sobrecarga de trabalho, o INCRA, no ano de 2011, chegou a contratar empresas privadas, mediante pregão público, para tentar solucionar o atraso na execução de procedimentos necessários a serem executados dentro do processo de titulação, entretanto, há época, ficou evidenciado que praticamente todas as empresas contratadas não detinham expertise técnica para realizarem o serviço, segundo a Comissão Pró-Índio de São Paulo.<sup>52</sup>

### *3.2.1 Caso dos quilombos do Marajó - Pará*

O Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública em face da União Federal e do INCRA, pela demora no reconhecimento ao direito de propriedade dos remanescentes de comunidades quilombolas na Ilha do Marajó.

O processo revelou um cenário antes não conhecido - formalmente - pelas autoridades públicas, especialmente quanto ao panorama dos conflitos existentes entre as comunidades remanescentes de quilombolas, posseiros, grileiros e possuidores das áreas em disputa, como serão relatados a seguir. No aspecto procedimental da administração pública, ficou demonstrada a morosidade dos entes públicos quanto à titulação pela simples análise dos documentos de abertura do processo de titulação e a data do ajuizamento da ação.

No aspecto fático, ficou evidenciado a participação de agentes políticos locais que dificultavam a materialização do direito das comunidades quilombolas, por exercerem forte influência de decisão<sup>53</sup>. O fato é relevante para analisar levando em conta sua carga estrutural local de disputa de poder aproveitando-se da vulnerabilidade jurídica das comunidades objeto da análise.

Antes do ajuizamento da ação judicial o INCRA já tinha publicado os Editais com os RTIDs das Comunidades de Bacabal (DOU de 05 e 08 de outubro de 2012) e Gurupá (DOU de 20 e 22 de novembro de 2012). Após o ajuizamento foram publicados os editais das comunidades de Santa Luzia (DOU de 24 e 25 de março de 2014) e Rosário (DOU de 04 e 05 de outubro de 2017). No caso das comunidades de Bacabal e Gurupá foram publicados, também, a Portaria (DOU de 21 de julho de 2014 e 18 de dezembro de 2014 respectivamente)

---

<sup>52</sup> [https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/CPISP\\_pdf\\_Balanco2011.pdf](https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/CPISP_pdf_Balanco2011.pdf)

<sup>53</sup> Informação extraída dos autos do processo judicial.

e o Decreto de desapropriação (DOU 23 de junho de 2015 e 04 de abril de 2016). Talvez pelo juiz não ter deferido a multa diária, nada foi feito em prol das demais comunidades.

Após visualizar os principais dados referentes aos processos administrativos das áreas quilombolas do Arquipélago do Marajó – PA, vemos as áreas em conflitos, conforme informações extraídas da ACP promovida pela DPU:

Quadro 11 – Lista de conflitos em territórios quilombolas do arquipélago do Marajó.

COMUNIDADE	CONFLITO
<b>BACABAL</b>	Restrição/impedimento de acesso ao rio, ao cemitério, a recursos madeireiros (para construção de moradias, casa de farinha, coleta de palha para cobertura dessas construções), às árvores abacabeiras (de onde se refira a bacaba alimenta para os quilombolas e origem do nome da comunidade de Bacabal), bacurizeiros, plantas medicinais, terras para plantio. Essas restrições provêm da Fazenda São Macário, de propriedade da Sra. Ema Nunes Abufaiad (Proprietária também da Fazenda Bom Jesus, Estrada do Cajuás, Soure)
<b>SANTA LUZIA</b>	Restrição/impedimento de acesso a terras necessárias para plantação de roças, criação de animais (búfalo e porcos), cercas elétricas que impedem o trânsito dos comunitários pelos caminhos tradicionais. Essas restrições/impedimentos provêm da fazenda de Luiz Felipe. Restrições/Impedimento de acesso dos comunitários ao açaizal (extrativismo do açaí) e ao lago (pesca), cercas que impedem o trânsito dos comunitários pelos seus tradicionais caminhos (caminho Sito Benedito). Essas restrições/impedimentos provêm da Fazenda São Macário, Sra. Eva Nunes Abufalad. (Proprietária da Fazenda Bom Jesus, Estrada do Cajuúna, Soure)
<b>BOA VISTA</b>	Restrição/impedimento de acesso aos lagos nos quais, a gerações, a comunidade utilizava para pesca. Cercas em torno desses lagos, cercas bloqueando caminhos seculares restringindo o trânsito entre as comunidades quilombolas de Bairro Alto, Bacabal, Sta. Luzia, São Benedito, Pau Furado. Cercas restringindo o acesso ao rio que liga as comunidades quilombolas de São Benedito e Boa Vista (braço do rio Siricari). Essas restrições/impedimentos provêm da fazenda de Carlos Augusto Nunes Gouveia (Tonga, Ex-prefeito de Soure).
<b>DEUS AJUDE</b>	Edival Eleris, Tabelião de Soure, possui terras com sobreposição na área da Deus Ajude Comunidade. (Não relata problemas com cercas)
<b>SALVÁ (SALVAR)</b>	Restrição/impedimento a construção de casas, realização de plantio, impedimento de trânsito dos comunitários por caminhos tradicionais. Não há energia elétrica em Salvá porque a CELPA foi impedida de colocar postes de energia elétrica. Essas restrições/impedimentos provêm da família Amador, supostos proprietários do local denominado "Nascimento". Valdomiro Leal (da comunidade quilombola de Salvá) morreu recentemente, em 2009, com mais de 104 anos e seus pais também haviam nascido no local. São parentes da Prof. Zélia Amador da UFPA.
<b>PAIXÃO</b>	Restrição/impedimento, cercas cortando a área da própria comunidade, nos quintais das casas, restringindo o trânsito, o acesso a recursos naturais: frutos, terras para plantio e o acesso a outras comunidades quilombolas como Siricari, Deus Ajude, Boa Vista. Existe uma cerca restringindo o acesso até ao campo de futebol da comunidade. Essas restrições/impedimentos provêm da área de Carlos Augusto Nunes Gouveia-"Tonga" que atualmente está em poder de um senhor chamado Antônio, conhecido na região como "Arraia".

<b>SÃO BENEDITO</b>	Restrição/impedimento da Ponta Carlos Augusto Nunes Gouvêa (Tonga Ex-prefeito de Soure) — Se diz dono de parte do território da comunidade. Há poucos meses os comunitários de São Benedito da Ponta foram pescar no rio de São Lourenço, onde todas as comunidades pescam, apanham açaí e quando os comunitários exerciam suas atividades tradicionais, foram abordados por dois seguranças armados com rifles que lhes tomaram o produto de sua pesca/coleta, ameaçando-os de atirar, a mando de Domingos Nunes Acatauassú (suposto proprietário da Fazenda São Lourenço na beira do rio do mesmo nome). É importante ressaltar que o Rio São Lourenço, por determinação constitucional, é de uso público, bem como é fundamental para o acesso aos recursos naturais utilizados por aquelas comunidades tradicionais, inclusive remanescentes de quilombos. Este fazendeiro (Domingos Nunes Acatauassú) está ameaçando de cercar até o campo de futebol da comunidade. Colocou cercas em caminhos seculares que restringem o trânsito entre as comunidades Bairro Alto, Bacabal, Sta Luzia, São Benedito, Pau Furado e ao rio que divide São Benedito e Boa Vista (Braço do rio Siricari)
<b>PAU FURADO</b>	Restrição/Impedimento de acesso aos campos de onde os comunitários tiram para construir e palha para cobrir as casas, e locais onde faziam suas roças, cercas restringem/impedem o acesso a essas áreas e recursos. Essas restrições/impedimentos provêm da fazenda do Americano (o suposto proprietário é um estrangeiro). Restrição/impedimento de acessar o rio da Cabeceira, que é o local de saída e chegada, onde os quilombolas deixam seus barcos (porto coletivo). Cercas restringem o acesso a este porto. Essas restrições/impedimentos provêm da Sra. Eva Abufaiad.
<b>CAMPINA</b>	Não foi relatado
<b>ROSÁRIO</b>	Não foi relatado
<b>SÃO JOÃO</b>	Não foi relatado
<b>MANGUEIRAS</b>	Não foi relatado
<b>CALDEIRÃO</b>	Problemas com a invasão promovida pelo Movimento dos Pequenos Agricultores — MPA, reforçada pela entrega de cestas básicas pela Ouvidoria Agrária/INCRA, que mudou a pretensão de direitos pelos invasores; urbanização acelerada, com tentativa de descaracterização do território quilombola; cercas do Tonhão, que segundo relato: "tem a fama de brabo/pistoleiro" (Mário Mineiro que vendeu a terra para o Tonhão).

Fonte: Dados extraídos dos autos do processo judicial em epígrafe.

No bojo do presente processo, o MPF, trouxe entendimento jurisprudencial para assegurar aos quilombolas de Salvaterra o direito à posse das áreas ocupadas pelos seus ancestrais até a titulação definitiva, sob pena de por-se em risco a continuidade dessa etnia, com todas suas tradições e culturas, conforme decidiu, contra a própria União, o ST.1 no julgamento do REsp 931060:

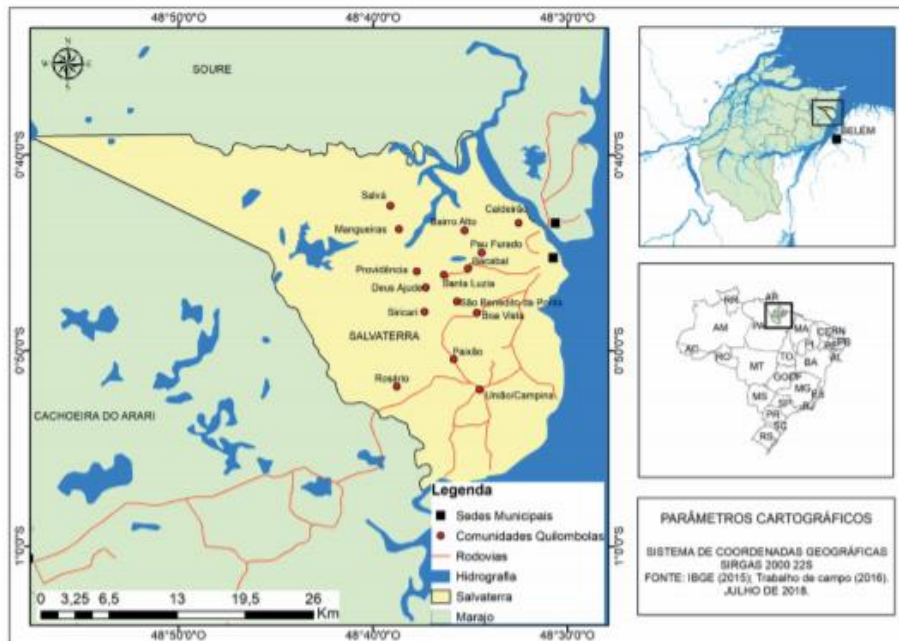
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA. ILHA DA MARAMBAIA COMUNIDADES REMANESCENTE DE QUILOMBOS. DECRETO 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003. E ART. 68 DO ADCT. 1. A Constituição de 1998, ao consagrar o Estado Democrático de Direito em seu art. 1º como cláusula imodificável, fê-lo no afã de tutelar as garantias individuais e sociais dos cidadãos, através de um governo justo e que propicie uma sociedade igualitária, sem nenhuma distinção de sexo, raça, cor, credo ou classe Social. 2. Essa nova ordem constitucional, sob o prisma dos direitos humanos, assegura aos remanescentes das comunidades dos quilombos a titulação definitiva de imóvel sobre o qual mantém posse de boa-fé há mais de 150 (cento e cinquenta) anos, consoante expressamente

previsto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 3. A sentença proferida no bojo da Ação Civil Pública n.º 2002.51.11.000118-2, pelo Juízo da Vara Federal de Angra dos Reis/RJ (Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro -- Poder Judiciário, de 29 de março de 2007, páginas 71/74), reconheceu a comunidade de Ilhéus da Marambaia/RI como comunidade remanescente de quilombos, de sorte que não há nenhum óbice para a titulação. requerida. 4. Advirta-se que a posse dos remanescentes das comunidades dos quilombos é justa e de boa fé. Nesse sentido, conforme consta dos fundamentos do provimento supra, a Fundação Cultural Palmares, antiga responsável pela identificação do grupo, remeteu ao juízo prolator do decisum em comento relatório técnico-científico contendo [...] "todo o histórico relativo à titularidade da Ilha de Marambaia, cujo primeiro registro de propriedade fora operado em 1856, junto ao Registro de Terras da Paróquia de Itacuruçá, em nome do Comendador Joaquim José de Souza Breves, que instalou no local um entreposto do tráfico negreiro, de modo que, ao passar para o domínio da União, afetado ao uso especial pela Marinha, em 1906, já era habitado por remanescentes de escravos, criando comunidade com características étnico-culturais próprias, capazes de inserir-se no conceito fixado pelo artigo 2º do indigitado Decreto 4.887/103". 5. A equivocada valoração jurídica do fato probando permite ao STJ syndicar a respeito de fato notório, máxime no caso sub examinem, porque o contexto histórico-cultural subjacente ao thema iudicandum permeia a alegação do recorre de verossimilhança. **6. Os quilombolas tem direito à posse das áreas ocupadas pelos seus ancestrais até a titulação definitiva, razão pela qual a ação de reintegração de posse movida pela União não há de prosperar, sob pena de por em risco a continuidade dessa etnia, com todas as suas tradições e culturas. O que, em último, conspira contra pacto constitucional de 1988 que assegura sociedade justa, solidária e diversidade étnica.** 7. Recurso especial conhecido e provido. (RFSP 931060, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 19.3.2010)

Como dito anteriormente, o juiz do feito, em 27 de janeiro de 2014, indeferiu o pedido de multa diária por entender a não necessidade de sua aplicação em face da Fazenda Pública, salvo em caso de recalcitrância do ente público no descumprimento de decisões judiciais, entendimento diferente do que foi aplicado no caso de Alto Trombetas, como veremos mais à frente. Frise-se, por último, que a aplicação de multa diária no caso de Alto Trombetas acelerou o trâmite do processo, consolidando uma prestação jurisdicional mais eficaz e assertiva.

Para melhor visualizar a dimensão das áreas objetos dos processos administrativos, vejamos o mapa abaixo:

Figura 6 – Territórios quilombolas do Arquipélago do Marajó – PA.



Fonte: IBGE (2015); trabalho de campo (2016). Elaborado por Cristiano Cardoso dos Reis, 2018.

Mesmo com a atuação combativa do MPF frente ao processo, o feito processual permanece paralisado desde o dia 07 de junho de 2019, para fins de decisão/manifestação do Desembargador Relator. Não tendo, até o momento, solução jurídica para os procedimentos administrativos de titulação dos territórios quilombolas marajoaras.

### 3.2.2 Caso dos quilombos do Mato Grosso

Exemplo da política morosa de titulação podemos extrair do processo judicial nº 00168082820134013600, tendo como objeto a regularização fundiária de 66 (sessenta e seis) territórios tradicionais quilombolas localizados no estado de Mato Grosso.

No processo em comento, as 66 (sessenta e seis) comunidades são devidamente certificadas pela Fundação Cultural Palmares - FCP, pois se autodefiniram como remanescentes de quilombolas. Entretanto, segundo o Ministério Público Federal - MPF, a ampla maioria dos processos administrativos, após abertos, restaram estagnados e, mais grave ainda, o INCRA não se dignou em dar o passo seguinte na regularização fundiária, qual seja: Elaboração de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID).

Segundo o INCRA, a demora na elaboração da RTID é devido ao escasso número de antropólogos que compõem o quadro de servidores da superintendência do órgão em Mato Grosso. Tal situação é um dos maiores fatores que dificultam a titulação de boa parte das áreas quilombola e se repete em outros estados brasileiros, acarretando sérios prejuízos às

comunidades que pleiteiam o direito ao reconhecimento dos seus territórios, muito por conta da falta de interesse do estado brasileiro em investir e modernizar os procedimentos de titulação.

Para além do RTID, podem ser extraídos dos estudos elaborados pela Comissão Pró-Índio de São Paulo (<https://cpisp.org.br/direitosquilombolas/caminho-da-titulacao-2/>) a seguinte constatação: os procedimentos de assecuramento do direito à propriedade quilombola são cobertos de excessiva burocracia.

Na data do ajuizamento da ação cerca de 80% dos processos administrativos que tinham sido abertos em 2005 (51) continuavam sem providências concretas como a publicação do RTID a não ser um deles, esta porcentagem sobre a 97% quando se incluírem os processos abertos em 2006 (1) e 2007 (10). Apesar do ajuizamento da ação nenhuma ação efetiva, a não ser o RITD das comunidades de Laranjal e o Decreto relativo à Comunidade de Lagoinha de Baixo, nenhum avanço foi alcançado.

Mesmo com a atuação combativa do MPF frente ao processo, o feito processual permanece paralisado desde o dia 19 de fevereiro de 2020, para fins de decisão/manifestação do Desembargador Relator. Não tendo, até o momento, solução jurídica para os procedimentos administrativos de titulação dos territórios quilombolas mato-grossenses.

### 3.2.3 *Caso Alto Trombetas - PA*

No mesmo passo, passemos a analisar o Processo nº 0004405-91.2013.4.01.3902: Trata-se de ação civil pública instaurada pelo Ministério Público Federal em face da União, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Instituto Chico Mendes de Preservação da Biodiversidade (ICMBio) e da Fundação Cultural Palmares (FCP).

A demanda possui como finalidade obter a titulação das comunidades quilombolas situadas na Floresta Nacional Saracá Taquera e na Reserva Biológica Trombetas, sob o argumento de demora excessiva para a conclusão do processo de regularização fundiária. Embora o requerimento de titulação tenha sido formulado em 2004 (54100.002189/2004-16 Alto Trombetas I relativo às comunidades: Mãe Cué, Sagrado Coração de Jesus, Tapagem, Paraná do Abuí e Abuí), até o ajuizamento da ação ainda não tinha sido publicado.

Em 2014 outras comunidades vizinhas apresentaram o processo administrativo Alto Trombetas II (54501.001765/2014-59 Moura, Jamari, Curuçá, Juquirizinho, Juquiri Grande, Palhal, Nova Esperança e Erepecu/Último Quilombo).

No tocante à fundamentação jurídica, invocou-se a Convenção OIT 169, os artigos 215 e 216 da Constituição Federal, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

que trata da titulação das referidas áreas, além do Decreto n. 4.887/2003 que trata dos procedimentos para titulação.

O pedido foi parcialmente acolhido, visto que a matéria estaria preclusa, uma vez que as preliminares levantadas pelas partes já haviam sido apreciadas. Nesse sentido, a pretensão da parte autora da ação, qual seja, adoção de medidas para titulação de áreas remanescentes de quilombos situadas no interior das unidades de conservação supracitadas devido à demora na realização de tal processo, havia sido apreciada, tendo a liminar indeferida. Destaca-se que, em primeiro momento, acatou-se o entendimento de que a Administração não estaria inerte quanto aos trâmites de titulação das áreas ocupadas pelas comunidades quilombolas.

Os réus trouxeram documentos que comprovam que a matéria em questão era tratada também pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF, pela constatação de que as comunidades se encontram localizadas no interior de unidades de conservação, havendo possibilidade de alteração de seus limites. Entretanto, o magistrado solidificou o entendimento de que no momento da sentença, havia omissão estatal, visto que as reuniões não estavam sendo realizadas, dificultando o processo, já demorado, para encontrar uma solução.

Deste modo, a conduta estatal em questão tornou-se um ato ilícito, em vista da superveniente omissão da Administração em prosseguir com o processo administrativo relativo à regularização da área. O pedido requerido pelo Ministério Público Federal, a imediata publicação do RTID (Relatório Técnico de Identificação de Delimitação), foi indeferido, visto que estaria aberto à alterações.

Portanto, quanto à decisão judicial (proferida em 24 de fevereiro de 2015), foram acolhidos os pedidos de condenação da UNIÃO, INCRA e ICMBio a concluírem, no prazo de dois anos, o procedimento administrativo de titulação das terras ocupadas pelas comunidades de remanescentes de Quilombos descritas nos autos, além do pagamento de uma indenização no valor de R\$90.000,00 (noventa mil) reais, a ser rateado em parcelas iguais, em favor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

A União Federal interpôs recurso extraordinário em face de Acórdão proferido pela Sexta Turma do TRF – 1. Recurso não admitido em decisão monocrática.

Apesar da Superintendência Regional do INCRA de Santarém (SR 030) ter publicado os editais das terras Alto Trombetas I e Alto Trombetas II (1ª publicação no DOU de 14 de fevereiro de 2017 e a 2ª em 15 de fevereiro de 2017) a finalização do processo de reconhecimento de domínio está muito longe de acontecer. Prova do alegado são os sucessivos

recursos interpostos pelos entes públicos do polo ativo da lide, a exemplo do Agravo Interno, contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário, oposto pelo ICMBIO.

### *3.2.4 Caso Forte Príncipe da Beira - RO*

Em ato contínuo, passemos a analisar o Processo nº 1033065-71.2018.4.01.0000, tratando sobre o território quilombola de Forte Príncipe da Beira - RO (Processo administrativo INCRA: 54300.001013/2008-14) em sede de agravo de instrumento interposto pela União Federal em face do Ministério Público Federal – MPF em decorrência de Ação Civil Pública promovida pelo MPF, sob análises da 5ª turma integral do TRF-1 e 2ª Vara Federal de Ji-Paraná – RO, respectivamente.

Alega-se em sede de ação principal que os entes da Administração Pública Federal direta e indireta estão se omitindo na demarcação da terra de remanescente de quilombolas (Comunidade Real Forte Príncipe da Beira) e que, em razão da comunidade quilombola estar localizada dentro de área administrada pelo Exército Brasileiro, diversos conflitos estão ocorrendo. Por consequência, o juiz de piso emitiu decisão aplicando multa aos entes da administração pública arrolados no processo.

Noutro ponto, em sede de agravo de instrumento, a União Federal requereu provimento do presente agravo de instrumento, para que seja expressamente afastada a multa diária, visto que incabíveis em face da União e de seus agentes, ou, ao menos, que seja reduzida.

Sustentando o alegado, fora asseverado pela União que há posicionamento do próprio TRF da 1ª Região, no sentido de que a imposição de multa à Fazenda Pública somente se justifica quando demonstrada a intenção de descumprimento, como se depreende dos seguintes arestos:

#### Alegado da União:

Em primeiro lugar, registre-se que, a partir do momento em que a Administração Pública participou do acordo, em audiência, suas atitudes foram, somente, dentro de suas obrigações para com a administração e segurança da área a que está vinculada, Forte Príncipe da Beira, posto estarmos tratando de área de fronteira e, em especial, de segurança nacional. Soma-se, também, a responsabilidade da União (Exército Brasileiro) na segurança das pessoas que estão em atividades funcionais dentro dessa.

Em que pese os alegados da União, houve acordo entre as partes em sede de ação principal e consequente arquivamento definitivo do agravo de instrumento por perda superveniente do processo.

Na sentença (proferida em 25 de julho de 2019) os órgãos públicos comprometeram-se em, 1) estabelecer tratativas, no prazo de 30 dias, para discutir sobre as questões administrativas necessárias à obtenção de recursos para a construção de unidade escolar na área objeto deste processo; 2) A EMATER ficou responsável pela elaboração do Cadastro Ambiental Rural - CAR das áreas; bem como prestará assessoria técnica para que a comunidade requeira o licenciamento ambiental para exploração das referidas áreas (prazo 90 dias); 3) A SEPPIR ficou responsável, no prazo de 60 dias, pelo fornecimento de capacitação para a comunidade e ao Exército Brasileiro acerca acordo judicial; bem como por financiar, no prazo de 120 dias, o sistema de monitoramento dos portos; 4) Ficou o IPHAN excluído da relação processual, nos termos do art. 485, inciso VI do CPC.

Apesar deste acordo, celebrado em 2019, até junho de 2021 não foi publicado o Edital ou, dispensando-se o mesmo por se tratar de terras da União, a Portaria do INCRA de reconhecimento da Comunidade.

### *3.2.5 Caso Comunidade/Fazenda Graciosa - BA*

Seguindo a análise dos processos de demora na titulação de territórios quilombolas, passemos ao Processo nº 00017478320154013301, tendo por objeto a área denominada de Fazenda Grupo Graciosa/Comunidade Graciosa, localizada no Município de Taperoá – BA (Processo administrativo INCRA: 54160.003934/2014-01). O processo tem por instrumento processual uma apelação cível em face de sentença prolatada no bojo de ação de reintegração de posse.

Inicialmente, cabe frisar que o autor (particular) ajuizou a ação na justiça estadual, alegando que comprou o imóvel em 2015 e no mesmo ano a comunidade de Graciosa teria invadido (50 pessoas) o local (afirma que a área não é objeto de desapropriação pelo INCRA) e que a comunidade não pertenceria ao movimento social organizado.

Ocorre que a Comunidade Graciosa se reconhece como uma comunidade tradicional quilombola, sendo assim, o MP entendeu pela remessa dos autos à justiça federal por conta de que a área objeto da lide já era objeto de processo administrativo de titulação. Em sede de contestação, fora alegado que o território em disputa já havia sido reconhecido antropologicamente como área quilombola, sendo o processo de titulação mera formalidade, segundo a Fundação Cultural Palmares que a tinha certificado em 05/03/2008.

Em contraponto, o autor pediu a declaração de inconstitucionalidade do Decreto 4887/2003 no controle difuso do ato normativo. De todo modo, foi sustentado pela defesa da

comunidade que o autor não pode buscar a proteção possessória, no máximo uma indenização do poder público.

Em sede de ação de reintegração de posse, o juiz de piso extinguiu o processo por ilegitimidade superveniente. O Autor pede anulação da sentença por violação do contraditório cumulado com prequestionamento. De outra sorte a quinta turma negou provimento da apelação. O processo encontra-se em sede de recurso especial.

### 3.2.6 Caso quilombo Brejo dos Crioulos - MG

MPF ajuizou ACP em face da FCP, pois no dia 09/11/99 foi instaurado na Procuradoria da República em Minas Gerais o Procedimento Administrativo Cível nº 08112.001977/99-39, decorrente da representação encaminhada por membros da Comunidade Rural Negra de Brejo dos Crioulos, composta pelos grupos conhecidos por Araruba, Arapuim, Conrado, Caxambu, Cabaceiros e Furado Seco, localizados no Estado de Minas Gerais, nos Municípios de São João da Ponte e Varzelândia, na qual solicitava medidas no sentido de ser a dita comunidade reconhecida como 'remanescente de quilombo', para efeito do disposto no art. 68 do ADCT da CF/88.

O processo judicial tem por objeto o Procedimento Administrativo nº 01420.000308/99-9 do INCRA. No mesmo bojo, o autor requereu, com fundamento no art. 11 da Lei nº 7.347/85, que seja determinada a incidência de multa por dia de descumprimento do prazo a ser fixado, em antecipação de tutela, para a realização integral da etapa relativa ao relatório técnico, sugerindo-se o valor de R\$ 3.000,00 (três mil) reais.

Quanto ao destino do montante eventualmente apurado pela incidência da astreinte, o MPF requereu que fosse integralmente revertido em benefício dos membros da Comunidade de Brejo dos Crioulos que, em fase de liquidação, se habilitem através da Associação Quilombola de Brejo dos Crioulos, a título de antecipação de pagamento de composição de danos decorrentes do atraso no andamento do Procedimento Administrativo supra referido, a exemplo, analogicamente, do disposto no art. 72 e ss. da Lei nº 9.099/95.

Segundo informações recolhidas *in loco*, pelo MPF, um dos conflitos encontrados no caso em comento é a construção irregular de uma barragem, pelo proprietário anterior da área, sem qualquer atenção aos processos legais de licenciamento; para os moradores de Brejo dos Crioulos.

O INCRA (substituto processual da FCP) interpôs recursos especiais, recursos esses em litígio até o fechamento da presente pesquisa.

### 3.2.7 Caso das comunidades quilombolas de Alcântara – MA do processo de origem

Da origem do conflito: a atuação do Ministério Público Federal ocorreu devido a existência, na Procuradoria da República do Maranhão, do Inquérito Civil Público nº 08.109.000324/99-28, instaurado no dia 07 de junho de 1999, com objetivo de apurar as possíveis irregularidades na implantação e desenvolvimento do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA, o qual se iniciou na década de 80. A atividade econômica objeto do inquérito é o empreendimento denominado Centro de Lançamento de Alcântara – CLA, que detém uma área de 62.000 hectares (mais da metade do Município de Alcântara).

Em relação às comunidades, de acordo com as informações apresentadas na petição inicial (ID. 1751247 - Pág. 4), sabe-se que na primeira fase do projeto, ocorrida de julho a dezembro de 1968, foram remanejadas 112 famílias residentes em 10 povoados, as quais foram assentadas em 5 distritos agrícolas.

Já a segunda fase, que ocorreu entre novembro de 1987 a dezembro de 1988, foram transferidas 200 famílias de 22 povoados, assentadas em 2 distritos agrícolas. A terceira fase de implantação envolverá a transferência de 261 famílias de 16 povoados, enquanto a quarta fase resultará na transferência de 215 famílias, atualmente, residentes em 13 povoados.

Comunidades afetadas: de acordo com o laudo do antropólogo Alfredo Wagner B. de Almeida, com base nos dados da FUNASA, entre julho e julho de 1995 e atualizadas em agosto de 2001, são 90 comunidades (vide fls. 4 a 6 da ACP), correspondendo a 8.398 habitantes e 2.949 prédios.

Quadro 12 – Impactos do projeto de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara – CLA.

<b>IMPACTOS DO PROJETO</b>
Descumprimento, por parte do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA, dos acordos firmados com as comunidades quilombolas removidas para as agrovilas, na década de 1980;
Ausência ou insuficiência de equipamentos públicos básicos (posto de saúde, hospitais, escolas, equipamentos de assistência social);
Ausência ou insuficiência de investimento público para garantir a mobilidade da população quilombola dentro do Território e para fora dele;
Ausência de políticas públicas específicas para a juventude, de modo a garantir condições para a sua permanência no Território;
Ausência de transparência dos processos afetos à Base de Alcântara, sobretudo em relação à proposta de expansão de sua área e indefinições quanto aos deveres e direitos do CLA sobre o Território e em relação às comunidades.

Fonte: Processo judicial em análise, considerando levantamento do MPF.

Direitos violados: a inexistência de Consulta prévia, livre e informada, prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT; não titulação do território quilombola, por conta da morosidade e a precariedade de informações sobre o processo de regularização fundiária.

Da ação principal: em agosto de 2003, foi ajuizada a Ação Civil Pública, em face da União, da Fundação Cultural Palmares, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da Agência Espacial Brasileira (AEB).

A seguir, os principais pedidos do MPF, nos autos da Ação Civil Pública, *ipsis litteris*:  
a) – que seja ao final julgada procedente o pedido e condenadas a Fundação Cultural dos Palmares e a União:

1 – na obrigação de fazer, consistente na promoção, andamento e conclusão do procedimento administrativo voltado para o reconhecimento, como remanescentes de quilombos, das comunidades identificadas no laudo antropológico, executando as seguintes atividades: identificação dos aspectos étnicos, históricos, cultural e socioeconômico do grupo; estudos complementares de natureza cartográfica e ambiental; levantamento dos títulos e registros incidentes sobre as terras ocupadas e a respectiva cadeia dominial, perante o cartório de registro de imóveis competente, delimitação das terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação; parecer jurídico, e se for o caso, a titulação e registro imobiliário das terras ocupadas;

2 – na obrigação de não fazer, consistente em não remanejar as famílias integrantes das comunidades diretamente afetadas pelo projeto de expansão do CLA;

3 – na obrigação de dar, consistente no pagamento de valor já apurado e quantificado, relativo à aplicação da multa diária, no valor estabelecido pelo d. Juízo em tutela antecipada. A ação principal ainda não foi julgada.

Da situação processual: o Ministério Público Federal interpôs Agravo de Instrumento em 07 de março de 2018 (ID. 1751069), em face das decisões interlocutórias proferidas em 04 de dezembro de 2017 (ID. 1751431) e 29 de janeiro de 2018 (ID. 1751447) que, respectivamente, indeferiram os pedidos de reconhecimento da incompetência da 8ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão (especializada apenas em matéria agrária e meio ambiente) para julgar o feito e da obrigação de não fazer, a fim de que nenhuma comunidade quilombola seja remanejada.

Em decisão monocrática, foi indeferido o pleito do MPF em sede de agravo de instrumento em 25 de maio de 2018. Em 08 de junho de 2018, o INCRA e Fundação Palmares apresentaram conjuntamente suas contrarrazões (ID. 2239693).

Na mesma data, a Agência Espacial Brasileira - AEB apresentou contrarrazões (ID. 2239601), afirmando a ausência de requisitos para concessão da tutela de urgência, especialmente quanto às provas. Em 20/06/2018, a União apresentou Contrarrazões (ID. 2307332).

Alega a União que não se admite interposição de agravo de instrumento em face de decisão em que se discute a competência do juízo, segundo o Código de Processo Civil, bem como em contraposição a tutela liminar a União sustenta não haver nenhum ato ´formalmente válido´ que sinalize que a consolidação do CEA na área de 12.645 ha, dentro dos 62.000 ha inicialmente destinados para a sua implantação, irá ocorrer de fato. Por este motivo, sustenta que se verifica, de plano, o afastamento do periculum in mora alegado pelo Ministério Público Federal. No momento, o caso em tela encontra-se concluso para decisão, sob relatoria do Exmo. Sr. Des. Federal Hilton Jose Gomes de Queiroz.

Quanto ao mérito, vejamos:

1 - Da incompetência da 8ª Vara Federal O Ministério Público Federal requer que a decisão interlocutória seja reformada, com o objetivo de que se reconheça a incompetência da 8ª Vara Federal para julgar o feito, e, via de consequência, os autos sejam remetidos ao Juízo da 5ª Vara Federal, para dar continuidade à instrução processual, nos termos do Art. 2º, da PORTARIA/PRESI/CENAG 491 de 30/11/2011.

2 - O assunto é inédito no Tribunal?

O assunto não é inédito no Tribunal Regional Federal da 1ª Região. A competência das Varas especializadas em matéria agrária é limitada às questões de desapropriação para fins de reforma agrária e as a elas conexas, não alcançando demandas que envolvem discussão a propósito de área quilombola.

Para melhor compreensão, seguem os julgados que confirmam essa tese: o Processo nº 0014493-94.2012.4.01.0000. O presente conflito, no qual figuram como suscitante o Juízo Federal da 14ª Vara, e como suscitado o Juízo Federal da 7ª Vara, ambos da Seção Judiciária do Estado da Bahia - SJBA, discutiu acerca da competência para o processo e o julgamento de ação anulatória de processo administrativo voltado ao reconhecimento da comunidade de São Francisco do Paraguaçu como remanescente de quilombo iniciado na Fundação Cultural Palmares e, atualmente, em curso junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma

Agrária. Ao final, conheceu do conflito e declarou competente o Juízo Federal da 14ª Vara da Seção Judiciária do Estado da Bahia (suscitante). Data da publicação: 10/03/2014.

O Tribunal Regional da 1ª Região já vem reconhecendo que o juízo competente para julgar demandas que envolvam terras de remanescentes de quilombos é a Vara Federal Comum. Seguem outros os processos que reconheceram a competência da Vara Federal comum a seguir: o Processo nº. 0008363-23.2014.4.01.3200 – 3ª Vara de Manaus/AM; Processo nº 0015115-31.2016.4.01.3300 – 14ª Vara de Salvador/BA; Processo nº 0009245-66.2016.4.01.3700- 3ª Vara Federal. Matéria: promoção da tutela dos direitos territoriais da comunidade quilombola “Rumo”, no município de Cururupu/MA; Processo nº 0036137-17.2013.4.01.3700 – 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão. Matéria: promoção da tutela dos direitos territoriais da comunidade quilombola “Santo Antônio dos Pretos”, no município de Grajaú/MA.

Em 08/04/2014, a Terceira Seção do Tribunal Federal da 1ª Região, sob relatoria do Desembargador Souza Prudente, nos autos do processo nº 0072779-31.2013.4.01.0000, por unanimidade, conheceu do conflito e declarou competente o juízo da 5ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Pará. Segue a ementa para melhor compreensão:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO DE LOCOMOÇÃO EM LOCALIDADE OCUPADA POR COMUNIDADE QUILOMBOLA. INCOMPETÊNCIA DA VARA FEDERAL ESPECIALIZADA EM MATÉRIA AMBIENTAL E AGRÁRIA. I - A competência da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará restou definida por meio da Portaria/PRESI/CENAG 200/2010, posteriormente alterada pela Portaria/PRESI/CENAG 491/2011, especializando-a em matéria ambiental e agrária, aí não se incluindo os feitos em que se busca a concessão de provimento judicial consistente na retirada de cercas construídas em áreas adjacentes àquelas ocupadas por comunidades quilombolas, como no caso. II - Conflito conhecido, declarando-se competente o Juízo Suscitado - 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará. (CC 0072779-31.2013.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TERCEIRA SEÇÃO, eDJF1 p.80 de 29/04/2014.)

Em 27 de novembro de 2019, a Segunda Seção do Tribunal Federal da 1ª Região, sob relatoria do Desembargador Federal Olindo Herculano de Menezes, entendeu que o juízo competente para julgar causas que envolvam terras de remanescentes de quilombos é a Vara Federal Comum. Segue a ementa do julgado:

PJe - ADMINISTRATIVO. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. VARA ESPECIALIZADA EM MATÉRIA AMBIENTAL E AGRÁRIA (CAPITAL). VARA DE COMPETÊNCIA GERAL (INTERIOR). DESAPROPRIAÇÃO, POR INTERESSE SOCIAL, DE TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS. PREVENÇÃO. NÃO

CARACTERIZAÇÃO. FORO DA SITUAÇÃO DO IMÓVEL. COMPETÊNCIA DO JUÍZO SUSCITANTE. 1. Hipótese que cuida de ação ajuizada contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma INCRA com o objetivo de que seja declarado que os imóveis dos autores, localizados no município de Bom Jesus da Lapa/BA, não são passíveis de expropriação para fins de reforma agrária e, ainda, para assentamento de quilombolas. 2. A controvérsia (pretensão área de comunidade quilombola, com fundamento no art. 68 do ADCT) não tem enquadramento como ação de natureza agrária, afastando, por conseguinte, a competência da vara especializada em matéria agrária. Não se trata de aquisição originária da propriedade por meio de ação expropriatória, que quase sempre está na base dos assentamentos rurais, nem de conflito agrário ligado à desapropriação, direta ou indireta. Precedentes deste Tribunal. 3. Além disso, quando da distribuição da ação 45536-14.2010.4.01.3300 para o Juízo da 7ª Vara/BA, já existia a Subseção Judiciária de Guanambi/BA, cuja jurisdição abrangia o Município de Bom Jesus da Lapa/BA, local da situação dos imóveis em discussão (art. 95 do CPC/1973) e hoje sede de Vara Federal. 4. Não obstante exista vara especializada em matéria agrária na capital do Estado, com a interiorização das varas federais, a competência passou a ser a do local do imóvel, consoante o disposto nos artigos 95 do CPC/73 (TRF1 CC 0070887-53.2014.4.01.0000, Rel. Juiz Federal Roberto Carlos de Oliveira (Convocado), Terceira Seção, e-DJF1 de 12/06/2017). 5. Conflito conhecido, para declarar a competência do juízo suscitante, da 1ª Vara Federal de Bom Jesus da Lapa/BA. (CC 1011036-90.2019.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO HERCULANO DE MENEZES, TRF1 - SEGUNDA SEÇÃO, PJe 27/11/2019 PAG.)

Ressalta-se que, nos termos dos arts. 489, parágrafo primeiro, VI e art. 926, ambos do Código de Processo Civil: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Sendo assim, é necessário que as demais jurisprudências reconheçam que, ao se tratar de terras de remanescentes de quilombos, o juízo competente não é a vara especializada em direito agrário e ambiental, mas sim a vara comum federal, tendo em vista a especificidade dos direitos dos quilombolas.

Da concessão da liminar - obrigação de não fazer- não remanejar as comunidades quilombolas. O Ministério Público Federal requereu a reforma da decisão que indeferiu o pedido do MPF da obrigação de não remanejar as comunidades quilombolas de Alcântara. Alega que há riscos de graves danos aos povos quilombolas, caso ocorra a expansão do CLA, sem a devida consulta prévia dos povos quilombolas, agravada pela morosidade administrativa por ainda não concluir o procedimento administrativo de regularização das terras de remanescentes de quilombos.

O assunto é inédito no Tribunal?

O assunto não é inédito no Tribunal Federal da 1ª Região, haja vista que existem outros processos tramitando no referido tribunal acerca da omissão do Poder Público, pela demora injustificada do procedimento administrativo para a titulação de terras quilombolas.

A morosidade da administração pública, para regularizar as terras dos remanescentes de quilombos, faz com que as tensões fiquem ainda maiores em Alcântara.

A Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, sob relatoria do Desembargador Souza Prudente, em acórdão referente ao processo nº 0000024-50.2015.4.01.3100, julgado em 28 de fevereiro de 2018, considerou legítima a atuação dos tribunais federais para suprir eventual omissão do Poder Público, qual seja, a demora injustificada da administração pública no processo administrativo de demarcação e terras quilombolas. Vejamos:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS OCUPADAS POR COMUNIDADES DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. OCORRÊNCIA. CONTROLE JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. DANO MORAL COLETIVO CONFIGURADO. FIXAÇÃO I - A orientação jurisprudencial já consolidada no âmbito de nossos tribunais é no sentido de que se afigura legítima a atuação do Poder Judiciário, visando suprir eventual omissão do Poder Público, na implementação de políticas públicas, mormente em se tratando do exercício de garantia constitucional, como no caso, em que se busca dar eficácia ao direito de propriedade das terras ocupadas por comunidades de quilombolas. II - As comunidades de remanescentes de quilombos, por força do Texto Constitucional, constituem patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, incisos I, II, e respectivos parágrafos 1º e 5º), sendo-lhes assegurada, ainda, a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, impondo-se ao Poder Público a adoção das medidas necessárias à efetividade dessa garantia constitucional. III - Na hipótese dos autos, a omissão do Poder Público, cristalizada pela inércia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e da Fundação Cultural Palmares - FCP quanto à prática dos atos administrativos necessários à efetiva conclusão do procedimento administrativo instaurado com a finalidade de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade de quilombolas descrita nos autos, afronta o exercício pleno desse direito, bem assim, a garantia fundamental da razoável duração do processo, com os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, no âmbito judicial e administrativo (CF, art. 5º, inciso LXXVIII), a autorizar a estipulação de prazo razoável para a conclusão do aludido procedimento. IV - A responsabilidade civil imputada ao Estado por ato danoso de seus prepostos é objetiva (art. 37, § 6º, da CF), impondo-se o dever de indenizar quando houver dano ao patrimônio de outrem e nexo causal entre o dano e o comportamento do preposto. V - Nesse sentido, a inteligência jurisprudencial de nossos tribunais firmou-se, no sentido da "possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação têm levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial" e de que "o dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa" (REsp 1397870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA

TURMA, julgado em 02/12/2014, DJe 10/12/2014). VI - No caso em exame, a inércia injustificada do Poder Público, no que tange à instauração de competente e oportuno procedimento de regularização fundiária da comunidade quilombola, atingindo, como um todo, os seus membros, caracteriza flagrante dano moral coletivo, diante da agressão injustificada aos seus interesses e valores abstratos dali decorrentes, a autorizar a pretendida reparação indenizatória. VII - Relativamente à fixação do valor da indenização por danos morais coletivos, cumpre verificar que inexistente parâmetro legal definido para o seu arbitramento, devendo ser quantificado segundo os critérios de proporcionalidade, moderação e razoabilidade, submetidos ao prudente arbítrio judicial, com observância das peculiaridades inerentes aos fatos e circunstâncias que envolvem o caso concreto, bem assim em consonância com a função sancionatória e pedagógica da reparação. Dessa forma, reputa-se razoável, na espécie, a fixação do valor da indenização por danos morais no montante de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), em favor da comunidade quilombola descrita nos autos. VIII - Desprovisionamento dos recursos de apelação do INCRA e da Fundação Cultural Palmares - FCP. Provisamento da apelação do Ministério Público Federal. Sentença reformada, em parte.

Seguindo o mesmo entendimento da decisão acima apresentada, é legítima a atuação do Poder Judiciário, visando suprir eventual omissão do Poder Público para a implementação de políticas públicas, pois trata-se do exercício de garantia constitucional, como no caso de Alcântara, no qual se busca dar eficácia ao direito de propriedade das terras ocupadas por comunidades de quilombolas. Desde já, declara-se que é incabível a alegação de que o Poder Judiciário estaria cerceando a separação de poderes, por intervir no Poder Executivo, na medida em que questiona a durabilidade do procedimento administrativo.

Quando ocorre demora injustificada da administração no procedimento de demarcação de terras quilombolas, é necessária a interferência judicial, para que a irregularidade seja retirada e, dessa forma, garantir que o andamento processual esteja condizente com os ditames constitucionais que determinam que seja razoável a duração do processo.

A respeito do processo de regularização das terras quilombolas, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal - STF, sob relatoria do Min. Rosa Weber em 08 de fevereiro de 2018, julgou improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade material dos art. 2º, Caput e §§ 1º, 2º 3º e artigo 13 do Decreto 4.887/2003, em Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3239. Segue a ementa para melhor entendimento:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 4.887/2003. PROCEDIMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO, RECONHECIMENTO, DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. ATO NORMATIVO AUTÔNOMO. ART. 68 DO ADCT. DIREITO FUNDAMENTAL. EFICÁCIA PLENA E IMEDIATA. INVASÃO DA ESFERA RESERVADA A LEI. ART. 84, IV E VI, "A", DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. CRITÉRIO DE IDENTIFICAÇÃO. AUTOATRIBUIÇÃO. TERRAS OCUPADAS. DESAPROPRIAÇÃO. ART. 2º, CAPUT E §§ 1º, 2º E 3º, E ART. 13, CAPUT E

§ 2º, DO DECRETO Nº 4.887/2003. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. (ADI 3239, Relator(a): CEZAR PELUSO, Relator(a) p/ Acórdão: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019).

O STF entendeu que a atuação integradora dos aspectos do art. 68 do ADCT que tratam acerca da regulamentação do comportamento do Estado na implementação do comando constitucional, não caracteriza, na edição do Decreto 4.887/2003 pelo Poder Executivo, violação aos postulados da legalidade e da reserva de lei.

O art. 68 do ADCT assegura o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a propriedade sobre as terras que histórica e tradicionalmente ocupam – direito fundamental das comunidades quilombolas, dotado de eficácia plena e aplicação imediata. Nele definidos o titular (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos), mostra-se apto o art. 68 do ADCT a produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa.

A Constituição Federal, pela leitura de seu art. 3º, I e III, tem como objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais. Sendo assim, com relação ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural – e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras.

O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação das terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, requer o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas.

É cabível destacar que, diferentemente do que ocorre no tocante às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas – art. 231, § 6º – a Constituição não reputa nulos ou extintos os títulos de terceiros eventualmente incidentes sobre as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de modo que a regularização do registro exige

o necessário o procedimento expropriatório. A exegese sistemática dos arts. 5º, XXIV, 215 e 216 da Constituição Federal e art. 68 do ADCT impõe, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade mediado por regular procedimento de desapropriação.

A nível de jurisdição internacional, em sede de Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), no Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007) conforme Sentença nº 172, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), invocando a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para ampliar a interpretação do art. 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CADH), reconheceu o direito de propriedade coletiva/comunal das comunidades “tribais” sobre as terras tradicionais com as quais mantêm relações territoriais, ressaltando o compromisso dos Estados partes de possibilitar o plena exercício desse direito. O Estado do Suriname foi condenado por violar Direitos Humanos do povo Saramaka, ao cercear os artigos 1.1 (obrigação de respeitar direitos), 2, 3 (direito à personalidade jurídica), 21 (direito de propriedade) e 25 (direito à proteção judicial). Disponível em: < [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf) >. Acesso em 23 de setembro de 2020.

Conforme o art. 21 da CADH, os Estados devem respeitar a relação diferenciada que os integrantes dos povos “tribais” têm com o seu território. O disposto no art. 21 da CADH em conjunto com 1.1 e 2 do mesmo instrumento, cumulada com a interpretação evolutiva feita pela CorteIDH por meio da invocação da Convenção nº 169 da OIT, os Estados possuem obrigações positivas especiais para garantir aos povos tribais o exercício pleno e igualitário do direito aos territórios que têm usado e ocupado tradicionalmente.

É necessário que os Estados adotem medidas para proteger o direito ao território, a fim de garantir a sobrevivência social, espiritual, física, econômica e cultural dessas comunidades tradicionais. Os Estados devem adotar medidas legislativas, administrativas ou de outra índole cabíveis, com o objetivo de reconhecer, proteger, garantir e fazer efetivo o direito dos integrantes dessas comunidades.

Ademais, há outros casos da CorteIDH que já reconheceram o direito ao território das comunidades tradicionais, como o caso Comunidade Moiwana vs. Suriname (2005), no qual foi proferida Sentença de nº 124 (disponível em. Acesso em 15 de outubro de 2020).

Por adição, o caso *Marino López vs. Colômbia*. Nesta demanda, o Estado também foi responsabilizado pelo deslocamento forçado das comunidades afrodescendentes de Cacarica, nos termos da sentença de nº 270, proferida em 20 de novembro de 2013 pela CorteIDH (disponível em. Acesso em 15 de outubro de 2021).

Já em Sistema Universal de Direitos Humanos, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, consagra a "consciência da própria identidade" como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um povo que se reconheça como tal. Constitucionalmente legítima, a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola, além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, em absoluto se prestando a inventar novos destinatários ou ampliar indevidamente o universo daqueles a quem a norma é dirigida.

É importante destacar os pensamentos do André de Carvalho Ramos, em "Processo Internacional de Direitos Humanos" (2018, pág. 378-379), no qual defende a necessidade de compatibilização da interpretação nacional com a interpretação internacional dos Direitos Humanos. Uma primeira alternativa é o estímulo ao diálogo entre os tribunais nacionais e os órgãos internacionais, pelo qual os argumentos e ponderações sejam conhecidos e possam influenciar reciprocamente a tomada das decisões pelos órgãos nacionais e internacionais. Afirma, ainda, que deve ser realizado um "Diálogo das Cortes" para impedir violações de Direitos Humanos, originadas de interpretações nacionais equivocadas dos tratados.

Neste sentido, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao interpretar a Convenção 169, bem como os dispositivos da CADH, precisa estar de acordo com a interpretação das Cortes internacionais de Direitos Humanos.

Existe algum elemento técnico/provas nos autos que seja favorável aos povos e comunidades tradicionais?

O resultado dos estudos do antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida indica que as comunidades quilombolas afetadas pela implantação e expansão do CLA efetivamente são remanescentes de quilombos, nos termos do art. 68 da ADCT.

Ainda, em janeiro de 2018, o Ministério Público Federal recebeu um relatório atualizado da situação em Alcântara, encaminhado pelo Conselho Nacional dos Direitos

Humanos – CNDH (documento PR-MA-00000649/2018), que esteve in loco e constatou diversos riscos sentidos pelas comunidades quilombolas.

Quais informações fora do processo que são úteis para explicar a situação do conflito?

Destaca-se que, em 08/06/2018, a Agência Espacial Brasileira apresentou contrarrazões (ID. 2239601) ao agravo de instrumento interposto pelo MPF. A agravada afirma que inexistem requisitos autorizadores para a concessão da medida liminar, nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil. Alega que, no presente caso, inexistente o perigo de dano (*periculum in mora*). Baseou-se na seguinte manifestação do INCRA acerca da liminar:

Como informou a UNIÃO, não existe perspectiva concreta e iminente nem programação efetiva com relação ao remanejamento de comunidades tradicionais em Alcântara/MA para fins de expansão do CLA, fato este que afasta o perigo da demora exposto pelo MPF. Os atos públicos realizados em 2017 demonstram a intenção do Governo federal de reabrir as discussões quanto à composição dos interesses em litígio, e não necessariamente de reassentar comunidades quilombolas, como quer fazer crer a parte autora na petição de fls. 1912/1914-v.

Ainda, manteve os mesmos argumentos da decisão monocrática que indeferiu o pedido de tutela de urgência (antecipação parcial dos efeitos da tutela jurisdicional) a qual pretendia determinar a abstenção de novas remoções de moradores das comunidades quilombolas localizadas no município de Alcântara.

O juiz (fl. 2128) entendeu que o primeiro dos pressupostos – existência de elementos de prova que evidenciem a probabilidade do direito alegado – não esteve no presente caso, por considerar que a prova documental produzida não parece suficiente a comprovar a possibilidade efetiva e premente de novos deslocamentos de moradores em vista de eventuais acordos tendentes à expansão do CLA – Centro de Lançamento Aeroespacial. Verificou, ainda, que a alegada intenção dos réus de ampliar a base de lançamentos no município de Alcântara foi baseada em notícias jornalísticas referentes, na verdade, à situação histórica de conflito entre as Comunidades Quilombolas e o Poder Executivo Federal para implantação e expansão do empreendimento (CLA), enfatizando a dificuldade e demora nas negociações, circunstância essa, inclusive, objeto de discussão nestes autos (fls. 1.921/1.923).

Em 13 de fevereiro de 2019, ocorreu a Audiência Pública sobre a situação dos direitos humanos das comunidades quilombolas no Brasil, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH, tendo como participantes: Estado do Brasil, Centro de Cultura Negra do Maranhão, Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no estado de Bahia

(AATR), Comissão Pastoral da Terra, Terra de Direitos, Instituto Socioambiental (ISA), Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ).

É necessário salientar que o contexto atual demonstra que há maior risco de ocorrer o remanejamento das Comunidades Quilombolas de Alcântara sem a devida consulta livre, prévia e informada, uma vez que, em 18 de março de 2019, foi assinado nos EUA o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST), um documento (anexo) que viabiliza o uso comercial do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA.

No dia 30 de setembro de 2019, o Ministério Público Federal editou Nota Técnica nº 03/2019-6CCR sobre os impactos do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas firmado entre o Brasil e os Estados Unidos da América e da Proposta de Expansão do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA.

Em face da assinatura do acordo entre Brasil e os Estados Unidos para a exploração comercial do CLA, as comunidades quilombolas de Alcântara confrontaram o Estado Brasileiro na Audiência Pública perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA). Nessa audiência referente ao Caso 12.569 - Comunidades Quilombolas de Alcântara vs Brasil, foi ouvida, como testemunha, a Dra. Deborah Duprat, quem possui vasto conhecimento sobre o caso de Alcântara e depôs sobre o histórico de violações de direitos humanos que acompanhou, antes mesmo de integrar os quadros do Ministério Público Federal. A participação foi via skype, porque não teve autorização da Procuradoria Geral da República para participar da audiência.

A outra testemunha que depôs foi o professor Alfredo Wagner Berno de Almeida, antropólogo e professor da Universidade do Estado do Amazonas, que, inclusive, elaborou o laudo antropológico juntado nos autos pelo Ministério Público Federal. O professor Alfredo acompanha as violações no território quilombola de Alcântara, desde a década de 70, antes mesmo da implantação do CLA. Atuou como perito do Ministério Público Federal no caso, tendo documentado as afetações aos direitos dos povos quilombolas durante décadas.

Tais testemunhas, enquanto representantes das comunidades quilombolas, pretenderam provar à Comissão Interamericana que a assinatura do acordo consiste na continuidade das violações aos povos quilombolas de Alcântara.

Há décadas, o Estado Brasileiro tem se negado a cumprir o dever de titular o território quilombola de Alcântara. Sem perspectiva da titulação de suas terras, as comunidades presenciam a mais uma ameaça de remoção, decorrente da expansão da área de exploração da Base Espacial, para interesses econômicos estranhos à soberania nacional e à autodeterminação dos povos, como é o caso do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre o Brasil e os Estados Unidos. Para melhor entendimento do caso, segue o link da Audiência Pública, disponível para acesso em: <https://www.youtube.com/watch?v=RYrdDMOubEo>.

Agravando ainda mais o risco de remoção das comunidades quilombolas de Alcântara, por meio do Decreto 10.220, de 05 de fevereiro de 2020, foi promulgado o Acordo entre o Governo Brasileiro e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Salvaguardas Tecnológicas Relacionadas à Participação dos Estados Unidos da América em Lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara.

Em 2020, a resolução nº 11 de 26 de março de 2020 foi editada pelo Ministro de Estado-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (Augusto Heleno Ribeiro Pereira) no âmbito das deliberações do Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro, já prevendo a realocação de famílias de comunidades quilombolas sem observância da Convenção 169 da OIT - Organização Internacional do Trabalho (consulta livre, prévia e informada dos afetados pelo processo de expropriação a ser executado), a ser realizada com a finalidade de dar continuidade ao programa espacial brasileiro e consolidação/ampliação do CLA - Centro de Lançamento de Alcântara.

A respeito do procedimento administrativo de regularização das terras quilombolas, de acordo com os dados da Fundação Cultural Palmares, divulgados em 20 de julho de 2020, 158 comunidades foram certificadas em Alcântara, porém as demais ainda aguardam a manifestação do órgão competente (disponível em: [http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/TABELA-DE-CRQ-CO\\_MPLETA-CERTIFICADAS-20-07-2020-2.pdf](http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/TABELA-DE-CRQ-CO_MPLETA-CERTIFICADAS-20-07-2020-2.pdf). Acesso em: 16 de outubro de 2020.

Sendo assim, é possível verificar que não somente existem notícias jornalísticas, mas também há atos normativos federais que se contrapõem aos argumentos da AEB, por demonstrarem, de modo concreto, o interesse da União de ampliar a base de lançamentos para a exploração comercial, aumentando ainda mais as tensões aos povos quilombolas de Alcântara,

em razão do futuro remanejamento sem, ao menos, ter ocorrido a consulta prévia, bem como a finalização do procedimento administrativo de regularização das terras quilombolas.

Figura 7 – Territórios das comunidades remanescentes de quilombo de Alcântara – PA.



Fonte: Nova Cartografia Social da Amazônia Ano: novembro de 2005 Disponível em: <http://novacartografiasocial.com.br/mapas/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

Quanto a conclusão do processo, vejamos:

I) conforme o Art. 2º, da PORTARIA/PRESI/CENAG 491 DE 30/11/2011, a competência das varas especializadas em matéria agrária se limita às questões de desapropriação para fins de reforma agrária e as ela conexas, não alcançando demandas que envolvem discussão a propósito de área quilombola;

II) de acordo com ampla jurisprudência já consolidada no âmbito do TRF1ª Região, não está compreendida na noção de direito agrário ou ambiental a defesa de interesses jurídicos que visam o reconhecimento de direitos das comunidades remanescentes de quilombos, conferindo-lhes a titulação das terras historicamente ocupadas, com fundamento no art. 68 do ADCT e no Decreto nº 4.487/2003, como pode ser verificado especialmente em julgados: (TRF-

1 - CONFLITO DE COMPETENCIA CC 727793120134010000 PA 0072779-31.2013.4.01+.0000 (TRF-1) Data de publicação: 29/04/2014); (TRF-1 - CONFLITO DE COMPETENCIA CC 144939420124010000 BA 0014493-94.2012.4.01.0000 (TRF-1) Data de publicação: 10/03/2014; processo n. 0008363-23.2014.4.01.3200; processo n. 0036137-17.2013.4.01.3700 e processo n. 0009245-66.2016.4.01.3700;

III) houve o descumprimento, por parte do CLA e do Governo Federal, de procedimentos de consulta livre, prévia e informada, conforme preconizado pela Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Estado brasileiro;

IV) houve a paralisação do processo de titulação do Território Quilombola, associada à morosidade e a falta de informação sobre o processo de regularização fundiária;

V) houve o descumprimento, por parte do CLA, dos acordos firmados com as comunidades quilombolas removidas para as agrovilas, na década de 1980;

VI) há ausência ou insuficiência de equipamentos públicos básicos (posto de saúde, hospitais, escolas, equipamentos de assistência social);

VII) há ausência ou insuficiência de investimento público para garantir a mobilidade da população quilombola dentro do Território e para fora dele.

VIII) há Audiências Públicas no âmbito da Comissão de Direitos Humanos, ocorrendo em face dos impactos do CLA às comunidades quilombolas e atos do Poder Executivo Federal que provam o interesse de ampliação da base e o remanejamento das comunidades quilombolas.

## 4 CONCLUSÃO

Como demonstrado no presente trabalho, a construção cultural quilombola perpassa pelo direito de propriedade, este, tendo seu surgimento nos primórdios da sociedade, antes mesmo da formação dos Estados. Tanto é verdade que os primeiros escritos tratando sobre tal recurso provêm do direito natural, direito justificado pela existência de um ser divino. Ao decorrer da evolução humana, a propriedade passou ao patamar de moeda de troca e elemento de detenção e exercício de poder. A referida abordagem teórica é fundamental para entender as primeiras bases teóricas do direito à propriedade e oportuniza refletir sobre a evolução do referido instituto.

No tocante a colonização brasileira, por via do tráfico negreiro, deram-se os primeiros sinais do surgimento da dívida moral para com os remanescentes de comunidades tradicionais, considerando que as propriedades rurais passaram a absorver mão de obra escrava para manter o modo de vida da elite brasileira, sustentada pelo plantation, modo de produção baseado na monocultura a qual servia o mercado exterior. Para tanto, com o fito de manter a ordem, utilizou-se muitas formas de submissão, entre elas, a tortura e a separação forçada de famílias.

Com o decorrer da evolução social, o legislador pátrio, de maneira improvisada, aboliu à escravatura afim de sanear imbróglios envolvendo algumas camadas sociais do século XIX. Porém, neste viés se inicia a segunda fase da dívida moral do Estado brasileiro para com os negros sujeitos a escravidão, onde o Poder Público não observou nenhum parâmetro social capaz de indenizar os anos de vida precária, ou melhor, subvida dos negros. Pelo contrário, foi omissos no que pôde, inerte quanto a dignidade dos ex-escravos e cruel para com o futuro de um povo.

Quanto ao meio ambiente cultural dos quilombolas, a pesquisa se propôs a demonstrar o valor da cultura quilombola e quanto ela é cara ao povo brasileiro. E mais, ajuda no argumento de que as normas vigentes que regulam a titulação de terras quilombolas devem ser interpretadas conforme a interpretação teleológica, considerando não apenas a matéria da terra, mas mais do que isso, o valor sentimental, religioso e fraternal que os territórios quilombolas representam para os seus remanescentes.

Na seara da legislação vigentes, o trabalho procurou analisar a estruturação das normas vigentes e sua importância no tocante a autoidentificação das comunidades em comento.

Conclui-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal, pela não recepção do Marco Temporal, é medular na garantia da manutenção da posse e/ou recomposição de territórios quilombolas. Neste interim, a corrente inquirição preocupou-se em esmiuçar a importância do instituto da identificação de um povo no sentido de justificar os motivos pelos quais o constituinte entendeu necessário legitimar e evidenciar o direito das comunidades quilombolas sobre seus territórios, sejam aqueles que ainda vivem ou aqueles que foram apeados de suas habitações tradicionais.

Caminhando na mesma seara dos instrumentos normativos, conclui-se que a legislação vigente é satisfatória quanto a regularização e manutenção dos territórios quilombolas, ainda mais com a criação dos protocolos de consulta prévia, pois trata-se de um instrumento fulcral para a democratização do acesso à terra pelos povos e comunidades tradicionais.

Porém, não basta apenas o Estado reconhecer e titular os territórios quilombolas, é necessário que os gestores públicos pactuem políticas públicas capazes de mitigar a marginalização histórica, a se saber: pavimentação das estradas de acesso as comunidades, afim de escoar a produção agrícola dos quilombolas; investimentos na promoção do empoderamento das comunidades, em especial no âmbito educacional e acesso a renda; criação de linhas de crédito desburocratizadas, com o fito de financiar a agricultura familiar e, por fim, a criação de políticas sociais voltadas a diminuição da violência no campo.

Adentrando a participação dos profissionais da antropologia no processo de titulação de territórios quilombolas, cumpre frisar que sua importância social é medular na construção de uma análise pautada na identificação precisa, cientificamente, das características culturais, sociais, identitárias e religiosas, das comunidades objeto do estudo, oportunizando uma maior precisão jurídica no momento do reconhecimento do direito de propriedade elencado no Art. 68, do ADCT. Além, os estudos antropológicos são instrumentos de legitimação dos direitos humanos das comunidades remanescentes de quilombo, garantindo, na medida do possível, uma análise humana e científica ao mesmo tempo, abarcando enquadramentos civis de proteção de direito.

Os estudos antropológicos devem ser encarados como conquista dos quilombolas - visto que é inconcebível um procedimento administrativo de titulação somente com dispositivos burocráticos - levando em conta as nuances regionais e culturais do Brasil, que por sinal, trata-se um país continental, sendo inerente a sua existência a presença de grupos diferenciados, tendo estes, direito a serem reconhecidos.

## REFERÊNCIAS

ABA. Associação Brasileira de Antropologia. **Nota técnica da aba e seu comitê quilombos pela constitucionalidade do decreto 4.887/2003 a adi 32329/2003 e as ameaças ao direito quilombola diante da aplicação do “marco temporal”**. Disponível em <http://www.portal.abant.org.br/2017/05/18/comite-quilombos-1/>. Acesso em 26 de mai de 2022.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Povos e comunidades tradicionais atingidos por conflitos de terra e atos de violência**. In COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo 2009. São Paulo: Expressão Popular. 2010. pp. 64-71.

ALMEIDA, Dom Lourenço de. **Regimento dos Capitães do Mato de 17 de dezembro de 1722**. Disponível em [http://lhs.unb.br/atlas/Regimento\\_dos\\_Capit%C3%A3es\\_do\\_mato\\_17/12/1722](http://lhs.unb.br/atlas/Regimento_dos_Capit%C3%A3es_do_mato_17/12/1722). Acesso em 28 de jun de 2022

ALVES, Suely. **NOSSO CANTO É AQUI!** “Quilombolas de Santa Maria do Traquateua frente a interesses do poder privado em Jambuaçu/Pará. 2014. Tese de doutorado, 2014.

BANDEIRA, Maria de Lurdes. Território Negro em espaço Branco. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1988.

BRASIL. 1988. “**Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**”, promulgado em 5 de outubro de 1988”, art. 68.

BRASIL. 2018. Informativos do Supremo Tribunal Federal. STF. Plenário. **ADI 3239/DF**, rel. orig. Min. Cezar Peluso, red.p/ o ac. Min. Rosa Weber, julgado em 8/2/2018 (Info 890).

BRASIL. **Decreto nº 10.088/2019**, de 05 de novembro de 2019. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. **Decreto nº 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. **Instrução Normativa INCRA nº 57/2009**, de 20 de novembro de 2009. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. **Instrução Normativa INCRA nº 72/2012**, de 17 de maio de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. **Instrução Normativa INCRA nº 73/2012**, de 17 de maio de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. **Lei nº 3.353**, de 13 de maio de 1888. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm)>. Acesso em 22 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 601**, de 18 de setembro de 1850. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acesso em 02 nov. 2020.

BRASIL. **Portaria FCP nº 98/2007**, de 26 de novembro de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.239** Distrito Federal. 08/02/2018. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339396721&ext=.pdf>. Acesso em 30 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Agravo de Instrumento em sede de Ação Civil Pública n 1033065-71.2018.4.01.0000**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=120607&ca=9c845b44ef1f71f2333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em sede de Ação Civil Pública n 0032726-45.2013.4.01.3900**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=120607&ca=9c845b44ef1f71f2333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em sede de Ação Civil Pública n 0016808-28.2013.4.01.3600**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=356918&ca=169dcba82d8cd5e8333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em sede de Ação de Reintegração de Posse n 0001747-83.2015.4.01.3301**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=915221&ca=6be3cc5905dbe02f333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em sede de Ação Civil Pública n 0004405-91.2013.4.01-3902**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=872925&ca=81e1c5a29e121b53333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em sede de Ação Civil Pública n 0004405-91.2013.4.01-3902**. Brasília, DF. Disponível em <<https://pje2g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/Detalhe/listProcessoCompletoAdvogado.seam?id=872925&ca=81e1c5a29e121b53333ddd20254dbdd0b862172748e14ae8b7d2a60abe52fdd66daf446ee706b563ad733435263f7f38>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. 1988. **Constituição Federal**. Aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte em 22 de setembro de 1988 e promulgada em 5 de outubro de 1988.

CASTRO, Marcela Baudel de. **A natureza jurídica da propriedade Quilombola**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 29 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44136&seo=1>>. Acesso em: 26 maio 2019.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no Campo Brasil 2021**. Disponível em <<https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14271&catid=41&m=0>> Acesso em 19 de nov. de 2022.

CUCHE, Denys. **A noção de Cultura nas Ciências Sociais**. Bauru: EDUSC, 1999.

FERRARESI, Camilo Stangherlim. Direitos fundamentais e suas gerações. *Revista Jurisfib*. Bauru - São Paulo, p. 321-336, Volume III, Ano III. Dezembro, 2012. Disponível em <<http://www.revistajurisfib.com.br/artigos/1359119403.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2021.

DUPRAT, Deborah. Algumas Breves Considerações sobre o Decreto 3912. In: O'DWER, Eliane Cantarino. **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002. p. 281-290.

FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Remanescentes de Quilombos, Índios. Meio Ambiente e Segurança Nacional: Ponderação de interesses constitucionais. In: **O Incra e os desafios para a regularização dos territórios quilombolas: algumas experiências**. Brasília: MDA-Incra, 2006.

FUNES, Eurípedes A. "Nasci nas Matas, Nunca Tive Senhor" – história e memória dos mocambos do baixo Amazonas. In REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). *Liberdade por um Fio: História dos Quilombos no Brasil*. São Paulo: Companhia das letras, 1996.

FERNANDES, Ricardo; BRUSTOLIN, Cíndia; TEIXEIRA, Luana. **Relatórios Antropológicos – São Roque**. Boletim Informativo Nuer, Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas, Nuer, UFSC, Florianópolis, v. 3, n. 3, p. 131-185, 2006.

GEERTZ, Clifford. **“O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa”** In: O saber local: novos ensaios de antropologia interpretativa. Rio de Janeiro: Vozes, pp. 249-356, 1998.

LEITE, Ilka Boaventura. **Terra, território e territorialidade: três dimensões necessárias ao entendimento da cidadania do negro no Brasil**. Seminário América 500 anos de dominação. Florianópolis, UFSC, 1990.

LEITE, Ilka Boaventura; MOMBELI Raquel. As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as lutas por reconhecimento e titulação das Terras de Quilombos. *Boletim Informativo do NUER - Territórios quilombolas, Reconhecimento e Titulação de Terras*, Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 45-58, 2005.

MAROUN, Kalyla. A Construção de uma identidade quilombola a partir da prática corporal/cultural do jongo. *Movimento* (ESEFID/UFRGS), Porto Alegre, p. 13-31, out. 2013. ISSN 1982-8918. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/39882/28341>>. Acesso em: 22 ago. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 15ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

OLIVEIRA, Osvaldo Martins de. **O projeto político do território negro de retiro e suas lutas pela titulação das terras**. 2005. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, 2005.

PRIOSTE, Fernando. **Direito constitucional quilombola à terra: aspectos jurídicos de lutas seculares e o direito humano à duração razoável do processo**. Revista de Direito Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília: Incra, Ano 1 nº 1 (2º Trimestre de 1973), p. 235- 259, 1973. Disponível em <[http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/revista\\_de\\_direito\\_agrario\\_-\\_no\\_22\\_\\_ed.\\_especial\\_30\\_anos\\_da\\_cf\\_de\\_1988\\_-\\_web.pdf#page=237](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/revista_de_direito_agrario_-_no_22__ed._especial_30_anos_da_cf_de_1988_-_web.pdf#page=237)>. Acesso em 14 fev. 2019.

RIOS, Aurélio Virgílio. Quilombos e igualdade étnico-racial. In: PIOVESAN, Flávia; SOUZA, Douglas Martis de (Coord.). **Ordem jurídica e igualdade étnico-racial**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 187-216.

RODRIGUES, Júlia Botelho. **A Função Social Da Propriedade Quilombola**. Disponível em <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5186/1/RA20813104.pdf>>. Acesso em 22/07/2022

SALLES, Vicente. **Vocabulário Crioulo**: contribuição do negro ao falar regional amazônico. Belém: IAP, Programa Raízes, 2003.

TRECCANI, Girolamo Domenico. BENATTI, José Heder. MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes. **Agravamento da violência no campo: reflexões sobre a política de regularização fundiária**. In CPT Nacional. Conflitos no Campo: Brasil 2020. Goiânia, CPT. 2021. pp. 112-123.

TRECCANI, Girolamo Domenico; PRIOSTE, F. G. V. ; ARAUJO, E. F. ; SOUZAFILHO, Carlos Frederico Mares de ; ALMEIDA, I. ; LOPES, A. C. ; PEREIRA, D. M. D. B. . **Quilombos na América Latina**: uma Experiência Continental. In: Fernando Gallardo Vieira Prioste; Eduardo Fernandes de Araújo. (Org.). **Direito Constitucional Quilombola**. Análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3239. 1ed.Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, v. 1, p. 59-85.

WEBER, Max. História Geral da Economia. Ed. Centauro, São Paulo, 2013.

## ANEXOS

## ANEXOS A - AUDIÊNCIA PÚBLICA EM SALVATERRA

AUDIÊNCIA PÚBLICA "Ocupação das terras e águas do Município de  
Salvaterra"



No dia 10 de maio de 2005 realizou-se, na cidade de Salvaterra, a Audiência Pública "Ocupação das terras e águas do Município de Salvaterra", na Sede Paroquial Nossa Senhora da Conceição. O ato de abertura iniciou-se às 9:00 horas, sendo composta a Mesa pelo Excelentíssimo Senhor José Maria Gomes, Prefeito do Município de Salvaterra; Excelentíssimo Senhor Doutor Carlos José da Silva Filho, Ouvidor Agrário Nacional; Excelentíssimo Senhor Sérgio Tavares da Cunha, Representante da SR-01 do INCRA – Pará; Excelentíssimo Senhor Paulo Gilberto Murta Costa, Gerente Regional Substituto do GRRPU – Grupo Regional do Patrimônio da União; Reverendíssimo Dom José Luís Azona, Bispo da Prelazia de Soure; Excelentíssimo Senhor Doutor Otávio Marcelino Masiel, Ouvidor Agrário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará; Excelentíssima Senhora Maria da Lourdes de Oliveira Costa, Juíza de Direito da Comarca de Soure; Excelentíssimo Senhor Sérgio Tavares, Vereador e Presidente da Comarca Municipal de Salvaterra. Seguido esse primeiro momento, foi cantado o Hino Nacional Brasileiro pelas professoras Maria da Conceição Sarmata e Tarsa Santos de Nascimento, em coro, com aproximadamente 200 participantes desta Audiência Pública. Novo momento foi aberto com a apresentação da ocupação da terra por trabalhadores sem terra do Acampamento Terra Livre Padre Antonio Vieira, de Salvaterra. A Coordenadora do trabalho, Ana Lúcia Soares Barbosa da Comissão Pastoral dos Pescadores apresentou o Dr. Renato Mentele, que fez a explicação dos motivos da solicitação da Audiência, que é direito garantido pela Constituição Federal. Esta Audiência apresentará a problemática social e fundiária do Município de Salvaterra; dispõe-se a levar uma discussão de alternativas e soluções para a demarcação e titulação das terras. O fundamental aqui será clamar pelo reconhecimento de direitos sociais e étnicos, de direitos territoriais e políticos. Esta é uma reivindicação social que se centra sobre Direitos. Na sequência, a Coordenadora chamou para compor a Mesa o Dr. Dimante Tavares, representando a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa e, ainda, representando o Dr. Manoel Santino, Secretário Especial da Defesa Nacional. A primeira pessoa chamada para expor problemas e demandas foi a Sra. Luzia Bethânia Albuquerque, da Coordenação Estadual Quilombola Malungo, e Coordenação de Relações de Gênero, que fez uma síntese do trabalho da Coordenação e suas atividades nas comunidades quilombolas de Salvaterra. Na sua exposição, focalizou os conflitos de Bacabal e Paixão, duas comunidades encurraladas por fazendeiros que levantaram cercas e proibem a abertura de roças. Essas comunidades perdem suas terras, seus cemitérios, com a elevação das cercas. Em Bacabal não é possível que as pessoas enterram seus mortos, pois o cemitério ficou preso dentro da cerca. Explicou que a demora na demarcação das terras quilombolas do Município de Salvaterra, ante essas situações de conflito, preocupa as famílias

mais atingidas. A professora Maria de Conceição Sarmento dos Santos falou das *dificuldades que estão passando as comunidades com a proibição do uso das terras pela Embrapa. Antes, quando era o Ministério da Agricultura, tínhamos liberdade de plantar. Hoje, com a Embrapa, não podemos tirar nem madeira para galinheiros, quanto mais fazer roça. Quando tínhamos necessidade de ir até Soure, era a estrada e o porto para embarque ou desembarque que usávamos. Agora, não podemos. Existe até segurança no porto para impedir. Pela fazenda Forquilha, embora tenhamos liberdade para plantar, mas não sabemos até quando. Queremos solução as nossas necessidades. Queremos as terras que pertenceram aos nossos avós e que também são nossas; que existem desde o rio Paracaurí.* O coordenador do Acampamento Terra Livre Padre Antonio Vieira, Sr. Nário Campelo de Amara, explicou que no acampamento tem *150 famílias que reivindicam um pedaço de chão; esse pedaço de chão em que agora estamos. Nós somos brasileiros e não podemos ser excluídos dessa terra. A situação de Marajó é de fome e isso não pode acontecer. Nós não podemos viver como no tempo da escravatura. Olhem com bons olhos nossos filhos. Não podemos querer um mundo covarde; queremos um tempo que se faça a partilha do pão.* Na Assembléia foi anunciada a presença da Deputada Estadual Araceli Lemos. A seguir, tomou a palavra o Sr. Antônio Gregório Bastos, Presidente da Associação dos Pescadores Artesanais do Jubim, que agradeceu às rádios locais - Rádio Guarani, Rádio Tropical e Sol do Marajó, e quero agradecer a todos. *Estamos dando um bom dia e queremos falar de quatro insatisfações. A primeira é pelos pescadores desta imensa ilha. Temos uma situação precária na costa pesqueira. Nós sofremos na pele a predação. Desde seis anos de vida, estou pescando e, hoje, tenho sessenta e dois. Desde o ano de 1964, vemos órgãos que não têm dado a menor atenção. Vemos em vários lugares dessa ilha que se está fazendo pesca predatória. É essa pescaria do arrasto que nos deixa na miséria. Eu peço, em nome dos pescadores, que queremos solução. O que acontece nessa baía?, perguntou. Nessa baía são sessenta ou setenta redes de arrastão que detectam, com aparelhos, os cardumes. Eles danificam nossos aparelhos de pesca. E nós temos tristeza de ver essa pesca, a quantidade de peixes mortos. Nós estamos endividados, porque tínhamos comprado essas redes. Eles danificam nossos aparelhos de pesca. Nós queremos solução para esse caso. E acrescentou: Não é de hoje, não foi de hoje. Várias vezes, na TV, assisti a forma como jogavam os peixes fora. Nós queremos solução para esse caso. Queremos que as autoridades dêem atenção. Estou chamando a atenção para as autoridades dessa imensa ilha. Todos esses rios têm donos. O pescador não pode pescar; esses rios eles dizem que têm dono. O pescador não pode pescar; esses rios eles dizem que são deles; dos fazendeiros. Eles montaram cercas. O*



fazendeiro não deixa viver; já cavaram buraco para pescador; já mataram; já deixaram preso. A Diretoria do IBAMA só faz viver na sala com ar-condicionado. Eles só prendem o caboclinho, tiram a rede; eles fiscalizam tudo e acabam com nossas redes. Não podemos continuar assim. A Reserva de Soure é solução, mas nós não temos essa solução. E sobre o governo e o crédito, nós sabemos que o governo já liberou crédito e até agora não entregou crédito. Não temos crédito do PRONAF, pois somente dão dinheiro para os grandes. A seguinte exposição foi feita pela professora Teresa Santa da Natividade, que falou: *Eu sou filha natural de Bacabal. Que dificuldades encontramos? Em Bacabal temos 44 anos prisioneiros dentro de um curral. Nossa comunidade tem dificuldade. Isso ocorreu quando venderam o terreno de São Macário. Eu sou negra. Eu tenho orgulho de ser negra. Eu sou quilombola de sangue verdadeiro. E nós sofremos com essa decadência porque não temos terra; precisamos de terra para o plantio. As mães se deslocam para outros lugares para fazer roça. Precisamos uma libertação. E eu falo com razão. No fundo de minha casa, ali sofri uma "bonita" queda com panela de farinha na cabeça; foi ali onde está a cerca. E eu passei algum tempo fora, e quando chego lá tem, agora, a porteira; e, agora, tem uma escada. Não é só isso. A fazendeira foi lá, levou polícia e foi quando a comunidade foi jurada de receber uma cerca elétrica. Quando esse pessoal chegou lá, já nós estávamos há muito tempo lá. São 44 anos de cerca. A comunidade está crescendo. Tenham compaixão. As famílias não têm emprego. Nós queremos que nos deem força. O que nós queremos é o que é nosso. Nós lutamos pelo nosso Brasil. Não queremos ser discriminados. Somos uma comunidade limpa e de coração puro.* A estas palavras, seguiu o pronunciamento de Anilza Tristão, pescador artesanal do rio Jurupucu, Município de Chaves, que reafirmou ser e, em breves palavras frisou: *Na nossa região somos humilhados pelos fazendeiros. O peixe morre e nós não podemos pegar. Eu fui golpeado por um fazendeiro. E nós pedimos às autoridades. Nós pedimos às autoridades.* Em continuação, foi chamado o Sr. Kiliani César da Souza Leal, Presidente da Associação da Comunidade Quilombola de Salva, que explicou: *Nós estamos nessa terra de Salva há muitos anos, e isso é desde o tempo dos meus bisavós ou mais. O fazendeiro (que eu não quero dizer o nome) nos impede de plantar. No ano passado, nós tínhamos a idéia de fazer uma roça comunitária, que iria dar 10 ha e o fazendeiro diz que impediria, que chamaria o IBAMA; que fez? Ele proibiu e nós ficamos com uma roça pequena. Antes, nós não éramos impedidos. E essas pessoas são de nossa família; eles são nossos primos.* O Sr. Isai Thaira Costa, da Coordenação Nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA, foi chamado para realizar seu pronunciamento, que começou situando como teve conhecimento da ilha de Marajó, na oportunidade

em que encontrou, em Brasília, há cinco anos, pessoas que relataram o que acontecia em Marajó: Ficou sabendo da oligarquia que tem o poder da ilha. Teve a idéia de vir e o primeiro material que teve nas suas mãos foi a carta escrita pelo Bispo da Prelazia de Soure, Dom José Luiz Ascona, que falava dos municípios da ilha que têm o pior Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do Brasil, e uma oligarquia e burguesia que tem a dominação. Nesta ilha, *o lucro está acima da dignidade e da vida*, afirmou concluindo que luta pela reforma agrária: *como camponês que sou, quero exigir que essa reforma agrária se faça, pois não é possível que os trabalhadores vivam sob essas ameaças: a de colocar búfalo e de colocar a cerca para a gente*. Na seqüência, a palavra foi passada para o Sr. Nelson Bastos, Coordenador da Associação dos Pescadores Artesanais de Jubim, que, na sua intervenção, frisou o que está ocorrendo com as águas da ilha: *aqui é uma grave agressão ambiental em rios e lagos. São pescadores mortos pela indústria e, quando falo, é porque eles estão morrendo de fato; de fome. Eu tenho falado e sei das ameaças e do perigo de morte que corro em mãos dos fazendeiros*. Solicitou ao Dr. Gercino José da Silva Filho que ajudasse para resolver os problemas graves dos pescadores da ilha. Em continuação, a Presidente do Grupo de Mulheres de Bacabal, Sra. Juliana Socorro do Nascimento, tomou a palavra: *quero falar da realidade de Bacabal. Nós, do Grupo de Mulheres, estamos em situação delicada. Não temos roça, não temos horta e não podemos fazer nada porque não temos terra*. A próxima oradora foi a Sra. Isabel Gonçalves dos Santos, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Salvaterra. Ela situou a questão das terras ocupadas do lado de Caldeirão: *nessas terras plantávamos e ninguém proibia tirar uma madeira. Meu avô mudou para uma terra chamada Carananduba. Nessa terra apareceu alguém dizendo que é proprietário. Na verdade ele é um grileiro de terras. O governo deve liberar terra para quem precisa. Não precisamos de fazendeiro que fica grilando, coloca só umas cabeças de gado e diz que ele é fazendeiro. Nós trabalhamos para não ter fome. Em Salvaterra, é necessário liberar a terra que é do município. Mas como pode chamar isso de fazenda? Se fosse fazenda, abastecia de leite e carne a cidade de Salvaterra. Nós pedimos a desapropriação, a reforma agrária, para o povo de Paixão. Meus amigos, a terra é para quem trabalha. Não é possível esses contratos de parceria. Acontece que quem não trabalha a terra é premiado com título*. O seguinte expositor foi o Dr. Renato Minello, representando a Comissão de Pescadores, que situou os problemas da pesca de arrastão, que destrói a fauna e deixa sem condições de trabalho milhares de pescadores. Conforme os dados existentes no Pará, são 100.000 pescadores artesanais e perguntou: *por que esse segmento tão importante experimenta tantas dificuldades?* Citou diversos trabalhos da Universidade Federal do Pará - UFPA / Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA / Associação de Universidades Amazônicas - UNAMAZ, que explicam essa

669



68

113  
R

problemática, cujo motor é a pesca comercial, destrutora dos estoques de pesca. Explicou que há um modelo de desenvolvimento que reproduz a fome; trabalhadores sem terra, pescadores sem condições de ter acesso às áreas de pesca, qual é a raiz desses problemas? Perguntou indicando que ela está na estrutura política. Concluiu dizendo que *fora da lei, calremos na barbárie. Calremos no quadro de miséria, de fome e de desalento. No desalento, nada temos a fazer; estamos vazios.* A oradora seguinte foi a Profa. Ima Elizabeth Assis de Marín, que indicou, como primeiro ponto, os dispositivos legais existentes em apoio às demandas de identificação, demarcação e titulação das terras quilombolas, citando o Art. 68 das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988 e o Decreto Nº 4887 de 23 de novembro de 2003. Neste, no artigo 2º, lê-se: *Consideram-se remanescentes (de quilombos) das comunidades de quilombos, para fins deste Decreto, 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.* A expositora fez uma síntese dos trabalhos de pesquisa realizados no município de Salvaterra, com base em convênio celebrado entre Governo do Estado / Secretaria Executiva de Justiça – SEJU / Programa Raízes / UFPA. O estudo realizado no município de Salvaterra revelou as situações de conflito social confrontando famílias dessas comunidades com fazendeiros. Um dado importante é a confirmação da existência de um território étnico. Neste, já se realizaram estudos sobre 12 comunidades que representam mais de 50% da população do município. Nas palavras das senhoras professoras Tereza Santos da Nascimento e Joana da Serrão da Nascimento, *há pronunciamento claro de 'Quem somos? Somos quilombolas, somos negros'.* Este é um dado étnico. Igualmente, na caracterização dos atos realizados por fazendeiros: *levantamento e impedimentos para se deslocar se caracteriza o genocídio do grupo, o que deve ser um ponto fundamental da observação das autoridades presentes na Audiência Pública.* Agradeceu a atenção para essas realidades da ilha e felicitou os representantes das comunidades por sua participação neste ato. Esta fala encerrou o pronunciamento do público, passando a palavra para a Mesa composta pelas autoridades. O Ouvidor Agrário Nacional assumiu a coordenação dos trabalhos. O primeiro a tomar a palavra foi o Vereador Sérgio Gonçalves, da Câmara Municipal de Salvaterra, que agradeceu o apoio ao trabalho da Câmara e afirmou, na continuação: *Conhecemos um pouco da realidade. Sabemos das dificuldades dos pescadores. Queremos dizer que contam com nosso apoio. Deste encontro saímos renovados. Precisamos sim da reforma agrária e pedimos empenho para que a população seja muito beneficiada.* Na ordem, fez sua intervenção o Dr. Ilamendé Tavares, apresentando justificativa pela ausência do Dr. Manoel Santino, que manifestou: *Ouvi atentamente as reivindicações e falos para os senhores que terão todo o nosso apoio, o apoio da Secretaria Especial da Defesa Nacional; na área da defesa social oferecemos nosso apoio aos pescadores, aos quilombolas*

*e nossas ações para que sejam respeitados seus direitos. A Deputada Arcelil Lemes tomou a palavra para agradecer o convite para participar da Audiência Pública. Informou que realiza seus trabalhos na Comissão de Direitos Humanos da Assembléia: o papel da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos atua no campo e nas cidades, com índios e negros, com mulheres e homens, que encaminham denúncias e, a partir desses pedidos, dirige aos órgãos competentes. Nesta Audiência Pública, o ponto central é a questão da terra e da titularidade; o direito de ir e vir. Estes direitos dizem respeito às comunidades quilombolas, às mulheres, aos direitos de poder se deslocar para cuidar da saúde; cuidar dos excessos policiais. Nosso trabalho é acompanhar e ouvir, mostrar o caminho para resolver. No Pará, a maioria desses problemas tem origem na terra. É o conflito que leva ao derramamento de sangue e é necessária a parceria para resolver as situações. A todos vocês aqui, reitero que podem contar com a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos. A Juíza de Direito da Comarca de Soure, Sra. Maria da Lourdes da Oliveira Costa, fez a sua intervenção, iniciando por manifestar seu agradecimento pelo convite e não podia me furtar de estar aqui. Comentou que Soure é diferente de Salvaterra; que é o povo que se dedica à terra. Tenho 40 anos em Salvaterra e muitos me conhecem, pois visito os povoados e as escolas a cada dois anos, pela minha função como Juíza eleitoral. Estive atenta às reivindicações; estamos imbuídos de boa vontade, até porque vocês são importantes, são o veículo direto de nossa alimentação: a farinha, o peixe... É necessário levar ao Ministério Público esses casos, que devem ser punidos. A criação de áreas aqui, nos tiraram a oportunidade e, agora, podemos ter dificuldade para atuar nessa Vara. Só queria dizer que toda essa reivindicação não é uma luta armada e deve ser uma reivindicação ordenada. O Dr. Ulário Maranhão Maciel dirigiu-se ao público presente, com a palavra: Companheiros, e passou a explicar. Digo companheiros porque sou um companheiro de vocês e faço a minha auto-apresentação: sou filho de lavadeira e estivador; fui operário na Fábrica de Pregos e, também, capinava os quintais dos vizinhos que tinham mais posses. A reforma agrária é caríssima; é muito caro e não basta a terra. É preciso dar assistência médica, dar saúde, dar educação, ou boas escolas; fazer um clube agrícola. A Reforma Agrária custa dinheiro. Daqui não podemos sair com posição definida. Podemos sair com encaminhamento. Explicou que recebeu a proposta da Sra. Isabel, do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Esta é uma proposta sensata e fala da realização de um convênio GRPU / INCRA / ITERPA / FCP, e a finalidade do convênio é cadastrar, demarcar e regularizar os títulos de terra obtidos nessa operação, que deve ter caráter contínuo e extensivo. De imediato, fez uma pergunta a Sra. Isabel: Explique para nós: essa proposta tem data de 2004. Qual é o motivo?*

Ela já foi apresentada? A Sra. Isabel respondeu: *Sim, ela foi apresentada ao INCRA, que veio em uma reunião da Câmara, nessa data. Ele comentou a seguir: E o INCRA não comprou essa resposta, que digo não comprou essa proposta. Gostaria aqui, em público, passar essa proposta para o Dr. Gercino, para ter algo a fazer, ou seja, dar encaminhamento. É a ele - ao INCRA, que compete. É como no caso do Judiciário, ele não faz a lei; ele aplica a lei.* O bispo da Prelazia de Soure, Dom José Luís Azema, foi convidado a fazer uso da palavra. Anunciou que estaria fazendo, primeiro, o comentário de alguns dados e, segundo, explicaria *porque estou aqui.* Sobre o primeiro, fez abordagem nos seguintes termos: *Os dados da pesca são graves e ninguém está apresentando solução. Tenho 20 anos em Salvaterra. O IBAMA não tem condições para resolver essa situação. Temos em conta o jornal O Liberal, que é contra a pesca artesanal. O IBAMA é um organismo inútil em Salvaterra; não concorre para resolver problemas. Portanto, há falta de liberdade para ter informações sobre as problemáticas de Salvaterra. Mas em Salvaterra, posso assegurar, não estão os maiores problemas. Existe população com problemas mais graves dos que se falaram sobre Soure e Salvaterra. O que ocorre? Vejam os nossos políticos marajoaras; são ausentes. Pensemos no Bira Barbosa, no Mário Covas. Não fazem nada para resolver os problemas de Marajó. Quero tocar eles com nomes e sobrenomes; tocar na responsabilidade destas duas figuras. Eu acho que ultimamente este é um território de africanização, quer dizer, o pessoal vive em condições piores do que na África. A segunda questão, ou: por que eu estou aqui? Eu vivo as alegrias e esperanças dos homens de nosso tempo. Sou um discípulo de Cristo como alguns outros membros da Igreja, de pessoas destacadas da Igreja. Precisa-se criar uma consciência ética e eu estou aqui porque defendo a paz social, que não se constrói sem justiça. A paz deve ser construída dia-a-dia. Eu vejo uma fragilidade de nossas comunidades. Tenho medo, pois existem feridas do pecado, e elas dizem que deve haver cura, mas sem ressentimento. Devemos buscar a paz em nossa convivência. No Brasil e neste Pará, devemos buscar a justiça e necessitamos ter motivação na solidariedade, em articulação em nome de Deus.* O representante da Gerência Regional do Patrimônio da União - GRPU / PA, Paulo Gilberto Murta Costa, fez uso da palavra parabenizando a todos por terem conseguido esse Fórum. Sublinhou: *A questão é a dominialidade das terras. Estas são terras da União por força da Constituição. O procedimento, neste caso, é a discriminação em uma área que é da União, onde não existe nenhum tipo de formalidade.* Explicou que: *Fomos surpreendidos com a Emenda da Constituição e onde seriam excluídas as partes de quilombos.* O Dr. Sérgio da Cunha, representante do INCRA, comentou: *Ouvi atentamente cada relato e fiquei impressionado. Nós vemos sempre na televisão o lado bom da Ilha e essa parte*

683  
T

ruim a imprensa não tem interesse em mostrar. Eu farei um relatório para o Superintendente. Vou, ainda, saber porque não foi celebrado o convênio citado pela Presidente do Sindicato. A questão da Reforma Agrária e a questão jurídica dessas terras é algo confuso, mas existe o dispositivo da desapropriação. Propor uma ação de desapropriação, com valores relativos e mostrar documentos dessas áreas é prioritário. Esta é uma questão jurídica, mas, também, é uma questão política. É necessária uma pressão para evoluir nesse processo e é importante esse contato com os representantes do povo. Eu, fiquei muito sensibilizado e, aqui, falo desde minha posição na Procuradoria do Estado. Do que foi tratado aqui, algumas questões não dizem respeito ao INCRA; a este compete tramitar um processo de desapropriação. O Dr. Gerardo José da Silva Filho fez uso da palavra, ressaltando: Temos situações diversas na ilha. Quero, antes, explicar quem sou. Sou juiz aposentado e Ouvidor Agrário Nacional do INCRA, por meio do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Nessa Ouvidoria, entende-se que o mais importante é fazer a prevenção; não deixar acontecer o conflito agrário, o que, na maioria das vezes, é impossível evitar. A posição nossa, como Ouvidor Agrário Federal, é garantir direitos a quem tem efetivamente. Esse direito é respeitado e não será respeitado o direito de propriedade se a terra for grilada, se não cumprir sua função social. Este direito deve ser respeitado pelos quilombolas, pelos pescadores, pelos ocupantes. Antes de entrar nos encaminhamentos, quero dizer que a questão da cerca, da barragem, é uma questão digna de muitas preocupações. Penso que também aqui se falou de problemas em Chaves, em Soure. Somente quero dizer que é necessário respeitar a ordem. Agora, passarei a falar dos encaminhamentos. O primeiro: passarei uma semana na ilha para constatar todas as ilegalidades e acabar com as cercas elétricas. Vocês estão abandonados pelo Governo Federal. Segundo: sobre a ação de despejo da Fazenda São Veríssimo, informo que houve remissão de posse, que foi remetida da Vara de Soure para a Vara Agrária de Castanhal. Terceiro: o representante do GRPU esclareceu que é possível fazer a demarcação das terras da ilha. Quero esclarecer que existe no Brasil uma Comissão Especial de Combate à Violência no Campo, que é presidida por mim, e enviarei, notificarei a essa Comissão, aos seus membros, o que ouvi aqui. Como fatos concretos, gostaria de adiantar que a Ouvidoria Agrária vai reunir com a Embrapa, para resolver a questão de uso das terras por quilombolas. Também estarei encaminhando a proposta do Ouvidor Agrário do Estado do Pará, Otávio M. Maciel. Assumo o compromisso de tratar com o IBAMA para resolver a questão da pesca comercial. Outro ponto é dar punição aos que praticam crimes e torturas. A seguir, o último orador, o Sr. Prefeito do Município de Salvaterra, José Maria Gomes da

694  
1

ATA PÚBLICA  
1172  
P. 2

Arújo, fez uso da palavra agradecendo os comentários e compromissos assumidos pelo Ouvidor Agrário Nacional, -Garcino José da Silva Filho, expondo que o acontecido com as cercas explica-se porque as comunidades quilombolas eram pequenas, elas cresceram; antes trabalhavam para eles. Havia muita terra devoluta e foi que os fazendeiros foram se chegando a essas terras e deixaram as comunidades presas, mediante as cercas. Na última contagem constavam 48 comunidades e a maioria com problema. Acrescentou: *Eu aproveito a presença do Secretário de Defesa para solicitar viaturas para o município, já esse pedido foi feito e tivemos o silêncio do Governo do Estado. Neste município precisamos crédito para os agricultores. Mas sabemos que para ter esse crédito é preciso estar organizado em cooperativas, ter entidades que os representem. Os trabalhadores precisam estar organizados. Eu me senti feliz por essas horas, por estarmos aqui, e queria dizer ao Dr. Garcino José da Silva Filho que estaremos aguardando sua visita. Entrego este documento com o conteúdo que já falei para que ele possa nos entender. Penso que um pedido de força maior é mais fácil de chegar que um pedido da força nossa, que é menor.* O último comentário do Prefeito foi sobre as lanchas que estão pescando na foz do rio Amazonas, em água doce: *ali estão fazendo pesca industrial.* A Assembléia fez uma salva de aplausos e, posteriormente, se dissolveu a Mesa, agradecendo a presença e interesse dos presentes. Esta ata tem parte das assinaturas (21) na folha de rosto deste caderno e constam, como anexos, assinaturas em papel branco, com lista manual. A presente Ata foi lavrada por Rosa Elizabeth Acevedo Marin, a partir das anotações do desenvolvimento da Audiência Pública. Rosa Elizabeth Acevedo Marin, em 10 de maio de 2005, cidade de Salvador.

## ANEXO B – AGENDA DE COMPROMISSOS, COM VISTAS A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS DE SALVATERRA



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO PARÁ - SR (01)  
 DIVISÃO DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - F  
 SERVIÇO DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS - F4



### ATA DA REUNIÃO DE ESCLARECIMENTOS E CONSTRUÇÃO DE AGENDA DE COMPROMISSOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DAS COMUNIDADES DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO MUNICÍPIO DE SALVATERRA NO PARÁ

Às 14:30h do dia 02 de julho de 2010, no Centro Comunitário Santa Rita, sito à rodovia PA-154, entre ruas 11ª e 12ª, bairro - Marabá, na cidade de Salvaterra, estado do Pará, reuniram-se, para tratar da regularização fundiária das comunidades de remanescentes de quilombos do Município, servidores do INCRA-Sede (Brasília), INCRA-SR/01 (Superintendência Regional de Belém), SPU-Pará (Superintendência do Patrimônio da União), da UFPA (Universidade Federal do Pará), membros da Malungu (Coordenação Estadual das Associações de Remanescentes de Quilombos do Estado do Pará) e de comunidades quilombolas, conforme listagem ao final deste documento e relacionados em 3 (três) folhas de frequência anexas. O Evento iniciou-se com a apresentação dos presentes, na seguinte ordem, José Carlos do Nascimento Galizá, Coordenador Estadual da Malungu; seguido por Givânia Maria da Silva, Coordenadora Nacional de Regularização dos Territórios Quilombolas do INCRA/Sede; Valéria Carneiro, comunidade Pau Furado; Raimunda do Socorro Nunes de Souza, Vice-Presidente da comunidade Santa Luzia; Aurino José da Conceição, comunidade Bacabal e morador da comunidade Bairro Alto; Luzia Bêtânia Alcântara (Betê), comunidade São João/Mangueiras e Malungu; Milton Barbosa Rodrigues, comunidade Paixão; João Figueredo Luz, Presidente da comunidade Siricari; Maria da Conceição Sarmento dos Santos, Presidente da comunidade Bairro Alto; Luiz Fernando Cardoso, Professor da UFPA/PPGCS; José Júlio Fernandes da Conceição, Presidente da comunidade São Benedito da Ponta; Maria Soraya Fezaz de Lana, Coordenadora do Projeto Nossa Várzea da SPU-Pará; Elias José Turna Filho, engenheiro agrônomo do INCRA/SR-01/Serviço Quilombola; José Fernando Leal da Conceição, comunidade Paixão; André Augusto Leal da Costa, Chefe de Gabinete da SPU-Pará, representando o Superintendente; Tereza Cristina da S. Leal, comunidade Santa Luzia e moradora da comunidade Bacabal; Maria José Alcântara Carneiro, comunidade Pau Furado; Raimundo Hilário Seabra de Moraes, Presidente da comunidade Caldeirão; Jaqueline Alcântara da Conceição, comunidade Bacabal e Coordenadora Regional da Malungu; Izabeli da Silva Leal, comunidade Santa Luzia; Haroldo Júnior M. da Conceição, comunidade Bacabal; Aline Cristina Alcântara da Conceição, comunidade Bacabal; Ana Lídia Naur Pantoja, antropóloga do INCRA/SR-01/Serviço Quilombola; sucedendo-se até o Samuel Vieira Cruz, antropólogo, INCRA/SR-01/Serviço Quilombola; e finalizando com o Petronio Medeiros Lima Filho, historiador, INCRA/SR-01/Serviço Quilombola. Após a apresentação, Givânia fez uma introdução para recuperar o teor da reunião realizada em 29/09/2009, no INCRA-SR/01, quando os representantes das comunidades cobraram a titulação por parte do INCRA; a participação da SPU e do INCRA-Sede com o compromisso de ajudar no fortalecimento da política de ação do Governo do Estado, através do Instituto de Terras do Pará - ITERPA, no processo de regularização; houveram dificuldades quanto a este último no que tange a contrapartida; outro ponto seria estruturar o INCRA/SR-01 para aquelas tarefas incluindo aumento do pessoal do Serviço Quilombola, conseguindo-se inclusive a movimentação do Samuel, de Rondônia para Belém; informou ainda que houve reunião com Casa Civil, INCRA e SPU sobre o tema "Marajó", haja vista que a Casa Civil cobra uma atuação dos Órgãos sobretudo do INCRA, com o estabelecimento de uma agenda como por exemplo fazer um levantamento das comunidades que já tem relatório antropológico e a partir daí, se necessário, trazer pessoal de outras Superintendências, para a conclusão do que faltar, visando celeridade para a publicação dos Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação - RTID's; quanto à SPU, coube o compromisso de que as terras sob o domínio da União e que não estejam ocupadas por terceiros e nem estejam sob conflitos quaisquer que sejam os ocupantes, sejam repassadas formalmente para as comunidades através do Termo de Autorização de Uso; onde estiverem terceiros ou particulares

*[Assinaturas manuscritas]*



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO PARÁ - SR 01  
 DIVISÃO DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - F  
 SERVIÇO DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS - F4



903

126

partir imediatamente para a publicação daqueles relatórios, sendo que alguns já foram feitos pela Dra. Rosa Acevedo; está sendo providenciada a institucionalização do Grupo de Trabalho para Salvaterra (reinvidicação do Galiza, com provável Portaria conjunta entre Secretária da SPU e Presidente do INCRA, criando o GT); finalizando, que esta reunião tem como proposta sair com um cronograma de trabalho estabelecendo as ações e quem vai fazer cada ação. Galiza se manifestou sobre a necessidade da formalização do GT do Marajó e ressaltou que a partir do momento que se começa a mexer, vários problemas vão aparecer porque não é um território fácil de trabalhar tanto que se fosse, vários títulos já poderiam ter sido concedidos; lamentou sobre a saída de pessoal do INCRA para o Programa Terra Legal e que este não vai resolver os problemas dos Quilombolas, principalmente do Pará, porque eles não vão entrar em área de conflito e nem área coletiva; e que o INCRA e SPU consigam se entender, com cada um fazendo o seu papel. Bete falou que não deu tempo para se mobilizar sobre a reunião porque o aviso foi muito próximo; o Termo de Autorização de Uso não é o que as comunidades querem e sim o Título Definitivo, coletivo; quer a regularização de pelo menos 2 comunidades para o início; Givânia se referiu sobre pouco tempo para programar a reunião, determinando para a equipe do INCRA que a mesma fosse logo porque iria entrar em férias e precisava antes participar deste evento. Lídia falou sobre o esforço da equipe Quilombola para preparar esta reunião em pouco tempo ainda mais com sua ausência, aproveitando uma brecha na agenda da Givânia. Bete discorreu sobre os vários títulos individuais expedidos pelo ITERPA, o que tem causado uma lacuna. Samuel falou sobre a listagem mandada pelo ITERPA com os títulos expedidos de no máximo 100 hectares; que é preciso um levantamento para saber quais TD estão sobrepostos, através de reuniões entre o Estado e com a direção da SPU; foi encaminhado ao ITERPA solicitação para saber, com coordenadas geográficas, onde é a localização dos títulos; é necessário um levantamento fundiário, com a participação das comunidades bem como o cadastramento das famílias o que contribuirá para definir as delimitações; precisa se adequar os relatórios antropológicos que são de 2003/2005 e o mais recente de 2007; necessita-se ainda atentar e cumprir a norma que exige a Certificação através da Fundação Cultural Palmares; o Termo de Autorização de Uso apresentado pela Soraya da SPU seria utilizado no sentido de promover a segurança jurídica as comunidades enquanto não se tem o TD que é a forma de regularização que se está buscando; Soraya (Coordenadora do Projeto Nossa Várzea-SPU) falou que a situação fundiária é complexa, necessitando às vezes a intervenção da Polícia Federal e citou a parceria com a AGU que os representa nas situações de litígio e que os governos estão com débitos de anos para com os quilombolas; a SPU tem atuação nas áreas de várzea, terrenos de marinha, e acrescidos de marinha; querem trabalhar junto com o INCRA, inclusive utilizando-se o Termo de Cooperação existente entre os 2 Órgãos, além do cadastramento das famílias e levantamento das comunidades. André relatou sobre as concessões de uso urbanas em Belém, recentemente e que existe uma dificuldade grande de resolução do problema, não só em Belém como na área rural. Givânia falou da necessidade de dialogar e voltar ao ITERPA sobre os títulos e ser instado a fazer sua parte; realizar um esforço de trazer mais pessoal de outras Superintendências, por alguns meses, no sentido de concluir os relatórios antropológicos; Lídia manifestou sobre Cacau e Ovos com 1 ocupante dentro, através da expedição de título do ITERPA, o que demandou um tempo imenso para a resolução se era do Estado ou da União. Givânia abordou Cacau e Ovos, cujo processo está em Brasília, necessitando de desapropriação e indenização e ficando ao encargo do INCRA a regularização; concentrar esforços na questão da regularização de Salvaterra e a demarcação que não deve ser concluída até dezembro. Galiza perguntou sobre levantamento do INCRA e da SPU como fez o ITERPA. Samuel respondeu que o INCRA não tem o levantamento completo, referindo-se a informações que existem nos relatórios da Dra. Rosa Acevedo; informou ainda que há um processo sobre o território de Salvaterra solicitando a certificação de um grande imóvel; INCRA não tem título emitido mas recebeu vários pedidos para cadastro e 1 certificação de imóveis em Salvaterra.

\* Rod. Murubucum s/nº, Antiga estrada da CEASA - Bairro: Souza, Belém - Pará. CEP 06.810-120  
 Fone (91) 3202-3846/3878 - Fax (91) 3275-7073

*Handwritten signatures and initials.*



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO PARÁ - SR 01  
 DIVISÃO DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - F  
 SERVIÇO DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS - F4

FLS.  
RUB.



solicitando a regularização; em seguida projetou dados resumidos, sobre os processos que estão no INCRA, em uma apresentação. Givânia esclareceu que a regularização fundiária só é demanda do INCRA a partir da abertura de processo; pela nova Instrução Normativa do INCRA as comunidades que não estiverem certificadas o processo não poderá seguir. Lídia adiantou que é necessário providenciar a certificação, mesmo para as que já se encontram com processo aberto; que alguns relatórios antropológicos feitos pela Dra. Rosa Acevedo, através do Projeto Raízes, estão com o INCRA e mais, que alguns relatórios não possuem processo aberto pela comunidade, como por exemplo Bairro Alto. Petrónio discorreu sobre a divisão São João/Mangueiras que estão como um processo só. Hilário (da Caldeirão) falou sobre a possibilidade de conflito da Comunidade com a expansão de um assentamento, São Veríssimo, que já apresenta até uma associação, com apoio da Prefeitura de Salvaterra e INCRA, que não existia quando a Dra. Rosa veio, conflito este, entre outros, em virtude de quererem colocar uma porteira e na ocasião apareceu uma pessoa portando espingarda; inclusive estão causando problemas ambientais no mangal. Haroldo manifestou que os quilombolas tentaram dialogar com o "americano", ocupantes que estão na Caldeirão, sem sucesso. Givânia disse que vai apresentar à Direção do INCRA, a situação de sobreposição do assentamento em área quilombola, que não era para ter ocorrido (o assentamento). Tuzna registrou que no início do ano o Terra Legal oficiou ao INCRA-SR/01-Serviço Quilombola, no sentido de saber se em algumas comunidades relacionadas existiam territórios quilombolas para não trabalharem com sobreposição; questionou a suscência de 3 comunidades dentre os dados do INCRA e a "Bete" relatou que Providência, Siricari e Bairro Alto não abriam processos. Samuel sugeriu a elaboração de uma agenda de compromissos: ação, quem, quando; tendo a mesma, abaixo transcrita, sido construída e aprovada, pelos presentes, a saber:

AÇÃO	QUEM	QUANDO
Realizar as reuniões do GT Quilombos/PA, composto pelo SPU, AGU, ITERPA, INCRA, MALUNGU, UFFPa/PPGCS, UNAMAZ, CEDENPA no sentido de avançar nos arranjos institucionais, ações e definição de atribuições para a regularização fundiária dos territórios quilombolas na Ilha do Marajó, com ênfase no município de Salvaterra.	F-4/SR-01: Convida e articula com a SPU/AGU/ITERPA. Incluir como colaboradores: Luís Fernando Cardoso/UFFPa Rosa Acevedo/UNAMAZ Nilma Bentes/CEDENPA André Augusto Leal da Costa/SPU.	15/07/10
Elaborar Plano de Trabalho que permita realizar a publicação dos RTID's, de Salvaterra (12) no ano de 2010.	F-4/SR-01 elabora Plano de Trabalho, discute no GT Quilombos/PA e encaminha à DFQ	15/07/10 22/07/10
Retomada das ações de regularização fundiária através da elaboração de parecer de recepção dos relatórios antropológicos, sua análise, complementação, atualização e adequação das informações.	Ana Lídia e Samuel/F-4/SR-01. Buscar cooperação com a UFFPa e UNAMAZ, com possibilidade de trazer a Maria Luíza (DFQ).	Set-Nov/10
Realizar o cadastramento das famílias remanescentes de quilombos.	F-4 e Cadastro/Divisão Fundiária/SR-01, Malungu.	Set-Out/10
Realizar levantamentos de campo para identificação e delimitação do (s) território (s) pretendido (s).	F-4 e Cartografia/Divisão Fundiária/SR-01, Malungu.	Set/10
Apresentação dos mapas, plantas e memoriais descritivos de identificação e delimitação do (s)	F-4 e Cartografia/Divisão Fundiária/SR-01.	Out/10

Rod. Maranhão s/nº, Antiga estrada da CEASA - Bairro: Souza, Belém - Pará, CEP 66.810-120  
 Fone (81) 3202-3846/3878 - Fax (81) 3276-7073

*Handwritten signatures and initials*



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO PARÁ - SR 01  
 DIVISÃO DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - F  
 SERVIÇO DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS - F4



território (s) pretendido (s).		
Levantamento da situação fundiária e elaboração de relatório agroambiental.	F-4/Elias Tuma.	Set-Nov/10
Articulação e emissão de Ordem de Serviço para a Ação discriminatória na Ilha do Marajó, iniciando por Salvaterra.	DFQ/SR-01 e SPU.	Ago/10
Certificação das Comunidades Remanescentes de Quilombos de Salvaterra através da Fundação Cultural Palmares. O F-4/INCRA/SR-01 deve encaminhar cópia dos relatórios antropológicos à Malungu.	Malungu F-4	Ago/10 15/07/10

Concluindo e como ninguém mais desejava usar da palavra e mesmo nenhum assunto havia a ser tratado, deu-se o encerramento às 18:00 horas, com um total de 26 (vinte e seis) presentes, sendo a reunião secretariada por mim Elias José Tuma Filho, com a colaboração dos Analistas em Reforma e Desenvolvimento Agrário, Petronio Medeiros e Samuel Vieira Cruz, com os quais lavro a presente Ata.

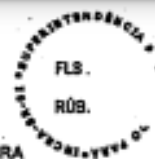
Nº	Nome	Entidade/Comunidade
01	José Carlos do Nascimento Galiza	Malungu/Pará
02	Izabeli da Silva Leal	Comunidade Santa Luzia
03	Raimunda do Socorro Nunes de Souza	Comunidade Santa Luzia
04	Valéria Carneiro	Comunidade Pau Furado
05	Aline Cristina Alcântara da Conceição	Comunidade Bacabal
06	José Fernando Leal da Conceição	Comunidade Paixão
07	Aurino José	Comunidade Bairro Alto
08	Milton Barbosa Rodrigues	Comunidade Paixão
09	João Figueiredo Luz	Comunidade Siricari
10	Maria da Conceição L. dos Santos	Associação Remanescente de Quilombos de Bairro Alto
11	Samuel Vieira Cruz	INCRA/Belém
12	Maria Soraya Ferraz de Lana	SPU/PA
13	André Augusto Leal da Costa	SPU/PA
14	Givânia Maria da Silva	DFQ/INCRA
15	Luís Fernando Cardoso	UFPA/PPGCS
16	Tereza Cristina da S. Leal	Associação Remanescente de Quilombo de Santa Luzia
17	Haroldo Júnior M. da Conceição	Associação Remanescente de Quilombos de Bacabal
18	Petronio Medeiros L. Filho	INCRA/Belém
19	Elias José Tuma Filho	INCRA/SR-01
20	Maria José Alcântara Carneiro	Comunidade Remanescente de Quilombos de Pau Furado
21	Jardemilson Gonçalves e Silva	
22	Jaqueline A. da Conceição	Malungu
23	José Júlio F. da Conceição	Comunidade Remanescente de Quilombos de São Benedito

Rod. Murucum s/nº, Antiga estrada da GEASA - Bairro: Souza, Belém - Pará. CEP 66.810-120  
 Fone (01) 3202-3646/3676 - Fax (01) 3276-7073

17/1/10



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO PARÁ - SR 01  
 DIVISÃO DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - F  
 SERVIÇO DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS - F4



24	Luzia Betânia Alcântara	Malungu (Salvaterra)
25	Raimundo Hilário de Seabra de Moraes	Associação Remanescente de Quilombos de Caldeirão
26	Ana Lúcia Nauar	INCRA/SR-01

Salvaterra, 06 de julho de 2010.



Ilse Tuma  
 Engenheiro Agrônomo  
 F-4/INCRA/SR-01

Petronio Medeiros  
 Analista/Historiador  
 F-4/INCRA/SR-01

Samuel Vieira Cruz  
 Analista/Antropólogo  
 F-4/INCRA/SR-01

**ANEXO C – PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL  
PARA O ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ**

**GOVERNO FEDERAL**  
**Grupo Executivo Interministerial**  
**Decreto de 26 de julho de 2006**



**PLANO DE DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL SUSTENTÁVEL PARA  
O ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ**

RESUMO EXECUTIVO DA VERSÃO PRELIMINAR PARA DISCUSSÃO NAS  
CONSULTAS PÚBLICAS

Versão Preliminar.



Brasília - DF  
2007

© 2007 Ministério da Saúde.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é da área técnica.

A coleção instrucional do Ministério da Saúde pode ser acessada, na íntegra, na Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde: <http://www.saude.gov.br/bvs>

O conteúdo desta e de outras obras da Editora do Ministério da Saúde pode ser acessado na página: <http://www.saude.gov.br/editions>

Tiragem: Versão Preliminar – 2007 – 2.000 exemplares

*Elaboração, distribuição e informações:*

GOVERNO FEDERAL

Grupo Executivo Interministerial

Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais

Casa Civil

Presidência da República

Tel: (61) 3441-3274 / 3216

Fax: (61) 3323-3614

E-mail: [casacivil@planalto.gov.br](mailto:casacivil@planalto.gov.br)

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

#### Ficha Catalográfica

Brasil. Governo Federal. Grupo Executivo Interministerial.

Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago de Marajó: resumo executivo da versão preliminar para discussão nas comissões públicas / Governo Federal, Grupo Executivo Interministerial. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007.

24 p. : il.

1. Desenvolvimento Sustentável. 2. Planejamento de Cidades. I. Título.

NLM HT 165.5-169.9

Catálogo de Fone – Coordenação-Geral de Documentação e Informação – Editora MS – OS 2007/0039

*Título para indexação*

*Em inglês: Sustainable Development Territorial Plan for Marajó Archipelago executive summary of preliminary version for discussion in public committees*

*Em espanhol: Plan de desarrollo territorial sustentable para el Archipiélago de Marajó: resumen ejecutivo de la versión preliminar para discusión en las comisiones públicas*

EDITORA MS

Documentação e Informação

SIA, quadra 4, lote 542/110

71208-900 Brasília – DF

Tel: (61) 3238-3774/3030

Fax: (61) 3238-3158

E-mail: [edms.saude.gov.br](mailto:edms.saude.gov.br)

Home page: <http://www.saude.gov.br/editions>

Equipe Editorial

Normatização: Karla Cavali

Capa, projeto gráfico e diagramação: Presidência da Saúde



## SUMÁRIO

Apresentação .....	5
1 A Área do Plano .....	7
2 Utilização das Terras e Situação Fundiária .....	9
3 O Contexto Econômico .....	10
4 A Infra-Estrutura Econômica .....	11
5 O Contexto Social .....	13
6 As Ações em Andamento .....	14
7 Diretrizes Gerais .....	15
7.1 Ordenamento Territorial, Regularização Fundiária e Gestão Ambiental .....	15
7.2 Infra-Estrutura para o Desenvolvimento .....	15
7.3 Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis .....	16
7.4 Inclusão Social e Cidadania .....	17
7.5 Relações Institucionais .....	18
8 O Calendário do Plano .....	19
Anexo – Decreto de 26 de julho de 2006 .....	20



## APRESENTAÇÃO

Este documento constitui o resumo da versão preliminar do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó. Ele veio atender a uma demanda da sociedade local, expressa na manifestação de alguns de seus representantes, de que o Governo Federal, juntamente com o Governo do Estado do Pará e as prefeituras da região, deveriam articular agenda de ações imediatas voltadas, especialmente, ao combate à malária, à regularização fundiária e à implementação de obras de infra-estrutura.

O Plano de Marajó faz parte de um novo modelo de desenvolvimento que vem sendo construído na Amazônia Brasileira, materializado no Plano Amazônia Sustentável (PAS). Este novo modelo tem como alicerce o ordenamento territorial e fundiário e como pilares, os investimentos em infra-estrutura e em tecnologia, condições básicas para a viabilização de atividades dinâmicas e inovadoras, que possibilitem a geração de empregos e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, mas compatibilizando-o com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do meio-ambiente em que vivemos.

## 1 A ÁREA DO PLANO

Descoberta pelo espanhol Vicente Pizón e batizada como Ilha Grande de Joanes, a ilha recebeu em 1754 o nome de Marajó, que em tupi significa "barreira do mar". O Arquipélago, formado por um conjunto de ilhas que constitui a maior ilha fluvial do mundo, com 49.606 Km<sup>2</sup>, está integralmente situado no Estado do Pará e constitui-se numa das mais ricas regiões do País em termos de recursos hídricos e biológicos.

Apresenta superfície baixa e relativamente plana, onde encontra-se os tesos (porções de terras altas que normalmente não são inundadas pelas cheias), as baixas, as várzeas e os igapós que quebram a extrema horizontalidade do terreno. As matas propriamente ditas são formadas por árvores imensas e produtivas, entrelaçadas umas às outras por imensos cipós e parasitas que as cobrem e tornam mais espessa a floresta. O Rio Amazonas banha a maior parte da ilha e, a sudoeste, a água barrenta dos seus braços confere um aspecto peculiar ao solo de suas margens: a exuberante mata de igapó, cortada por inúmeros igarapés, paranás e furos, é o cenário mágico da fauna regional. A leste, o Marajó é constituído de vastos campos mistos onde predominam gramíneas e leguminosas.

A área do Plano compreende os 16 municípios que compõem, segundo o IBGE, a mesorregião geográfica do Marajó, que além do arquipélago, abrangem alguns municípios do entorno, e que soma 104.140 Km<sup>2</sup>. A população total dos municípios que compõem a área do Plano somava, de acordo com estimativa do IBGE para 2005, 418.160 habitantes, o equivalente a 6,15% da população paraense. A população marajoara tem crescido no mesmo ritmo do Estado do Pará (2,05% ao ano), pois mesmo sendo uma região de significativa emigração, o crescimento se mantém vigoroso em função das elevadas taxas de fertilidade e de natalidade.

A densidade demográfica é bastante reduzida, de cerca de 4 habitantes/Km<sup>2</sup>. Da mesma forma, condizente com uma estrutura econômica essencialmente primária, a taxa de urbanização é muito baixa, de apenas 38,8% em 2000, ou menos da metade da média nacional, ou seja, cerca de 61% da população local reside nas áreas rurais.



A Tabela 1 apresenta a área e a população por município:

Tabela 1. Indicadores Demográficos, Segundo os Municípios - 1991 a 2005

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km <sup>2</sup> )	POPULAÇÃO 1991	POPULAÇÃO 2000	POPUL. URBANA 2000	POPUL. RURAL 2000	DENS. DEM. 2000	TAXA CRESC. ANUAL 1991/2000	TAXA URB. (%)	POPULAÇÃO 2005
<b>ÁREA DO PLANO</b>	104.140	317.112	380.555	147.384	232.159	3,65	2,05	38,8	418.180
<b>MRO ARAPI</b>	28.950	103.743	118.977	51.502	68.396	4,11	1,63	43,3	128.378
Cachoeira do Azeite	3.102	13.241	16.700	5.832	9.951	5,38	2,81	37,0	17.372
Chaves	13.085	17.491	17.350	1.229	16.343	1,33	-0,09	7,0	17.319
Muaná	3.796	22.367	25.638	7.637	17.891	6,78	1,48	29,3	27.409
Ponta de Pedras	3.385	16.500	18.694	8.631	10.065	5,56	1,43	45,7	20.069
Salvaterra	1.044	11.889	15.118	8.631	6.487	14,48	2,71	67,2	17.541
S. Cruz Do Azeite	1.075	4.774	5.621	2.240	3.024	5,23	1,83	42,8	5.598
Sourá	3.913	17.481	19.958	17.302	2.655	5,08	1,48	86,7	21.518
<b>MRO FUROS DE BREVES</b>	30.094	138.568	165.865	84.421	99.143	5,58	2,17	38,8	183.888
Araú	8.373	20.068	29.505	6.763	22.727	3,52	4,41	11,4	35.455
Anajás	6.922	14.288	18.322	4.807	13.711	2,65	2,80	25,2	20.852
Breves	9.550	32.140	40.158	40.538	39.901	8,38	1,18	50,4	85.181
Curralinho	3.817	15.204	20.078	5.373	14.834	5,53	3,10	28,9	23.031
S. Sebastião D. Vitor	1.832	14.926	17.664	7.180	10.480	10,82	1,80	40,7	19.379
<b>MRO NORO</b>	45.088	78.803	85.913	31.471	84.309	2,13	2,50	32,8	107.888
Itaipá	4.797	11.864	11.708	4.360	8.291	3,12	-0,11	32,0	13.624
Itaipava	8.540	18.882	21.028	8.025	16.499	2,70	2,21	28,5	25.088
Itaipoca	6.774	14.538	21.664	8.177	17.874	3,11	4,21	18,1	28.133
Passo	25.385	29.452	39.543	17.319	26.643	1,50	2,88	45,4	43.428

Fonte: IBGE

## 2 UTILIZAÇÃO DAS TERRAS E SITUAÇÃO FUNDIÁRIA

Do total de 10,41 milhões de hectares da área do Plano, 2,69 milhões (25,8%) constituem área dos estabelecimentos agropecuários, sendo 7,72 milhões de hectares (74,2%) constituídos de terras devolutas, arrecadadas (INCRA e ITERPA), ou Unidades de Conservação.

Analisando-se a utilização das terras nos estabelecimentos agropecuários, observa-se que apenas 3,0% são destinadas às lavouras (81,7 mil hectares). Na MRG de Arari, contudo, as áreas de pastagens, essencialmente naturais, ocupam quase 60% da área dos estabelecimentos.

As matas naturais respondem por 60% da área ocupada pelos estabelecimentos em toda a área do Plano, sendo este percentual de 80% nas MRG de Portel e Furos de Breves.

A estrutura fundiária na região caracteriza-se por ser fortemente concentrada. Os estabelecimentos de até 4 módulos fiscais (79%) ocupam menos de 10% da área total cadastrada, enquanto os acima de 15 módulos fiscais (11%) respondem por 80% da área.

A área correspondente aos assentamentos de reforma agrária existentes no Arquipélago do Marajó não chegam a 0,1% do total da área. Este fator revela uma deficiência na política agrária de maneira tal que existe uma demanda significativa de famílias a serem assentadas em todos os municípios. A grande maioria das áreas não protegidas, situadas neste território, são terras devolutas em poder da União ou de latifúndios.

### 3 O CONTEXTO ECONÔMICO

A estrutura econômica de todos os 16 municípios que compõem a área do Plano é essencialmente primária, baseando-se no extrativismo vegetal, na pesca, na pecuária extensiva e na agricultura de subsistência. O PIB de toda a região em 2003, da ordem de 853 milhões de reais, correspondia a apenas 2,9% do PIB total do Pará. O PIB per capita, de apenas 2.119 reais, equivalia a 48% do PIB per capita paraense e a tão somente 24% do PIB per capita médio do País.

A atividade pecuária tem uma maior expressão na economia local, muito embora venha apresentando uma forte tendência de encolhimento nos últimos anos. Em 1990, o efetivo bovino somava pouco mais de 600 mil cabeças na área do Plano, equivalente a 10% do rebanho do estado do Pará. Em 2004, enquanto o efetivo paraense quase triplicou, o rebanho bovino da região foi reduzido a metade (330 mil), passando a representar menos de 2% do total estadual.

O mesmo processo de encolhimento se deu com o rebanho bubalino, de grande tradição na região. De 540 mil cabeças em 1990 (80% do total estadual), caiu para pouco mais de 290 mil (pouco mais de 60%) em 2004. A razão principal da decadência da pecuária na região é o grande atraso técnico da atividade. As fazendas de gado do Marajó, em sua grande maioria, necessitam de modernização tecnológica, gerencial etc. Associado a este fator, está a inexistência de locais de abate na região, fazendo com que o escoamento da produção se dê na forma do gado em pé, reduzindo sobremaneira a competitividade do produto local em relação à outras regiões produtoras do Estado do Pará.

Dentre as atividades econômicas regionais, as extrativistas são as que apresentam maior importância, principalmente o açaí e o palmito, pois são elas que garantem o emprego e renda para a maior parte da população. Têm como uma característica fundamental a sazonalidade, isto é, dependem da estação do ano em que se tornam economicamente viáveis.

A exploração madeireira ocorre há muito tempo no arquipélago do Marajó. Geralmente as áreas onde se encontra uma maior quantidade de espécies valiosas para o mercado estão muito distantes das margens dos rios, o que dificulta sobremaneira o seu acesso e o transporte das toras. A fim de minimizar estes problemas, os ribeirinhos realizam a extração no período chuvoso, quando os rios e igarapés estão cheios, o que lhes facilita o transporte.

#### 4 A INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA

A área do Plano do Marajó apresenta uma enorme insuficiência e precariedade em termos de infra-estrutura econômica, em todos os seus componentes: transportes, energia, telecomunicações e armazenagem.

O sistema de transportes limita-se ao marítimo e hidroviário. Praticamente inexistem rodovias na região, e as poucas vicinais existentes são intransitáveis na estação das chuvas. O transporte empregado, tanto para a condução dos moradores, quanto para o escoamento da produção, é feito pelos rios. Na época da seca, o transporte é feito através de montarias (grandes cascos) puxadas a búfalo. As poucas estradas existentes em asfalto, margeiam a costa em cotas mais elevadas, chamadas de tesos, ligando os centros maiores. As demais são construídas em argila ou areia, para facilitar a manutenção, e interligam-se com as outras.

A ligação das cidades ribeirinhas se dá com Belém e Macapá, através de linhas regulares de passageiros e cargas. Existe um projeto de construção de hidrovia, com a abertura de um canal de 32 Km ligando os rios Anajás e Atuaá, o que permitiria uma via de transporte efetiva atendendo o interior da ilha e encurtaria em 150 Km a ligação entre Belém e Macapá (de 580 para 430 Km), reduzindo o tempo de viagem de 24 para 18 horas.

Quanto ao transporte aéreo, inexistem linhas aéreas regulares no Arquipélago, resumindo-se o atendimento à região aos vôos da FAB e às empresas de táxi aéreo.

A oferta de energia em toda a área do Plano é bastante precária, praticamente resumindo-se às sedes dos municípios. A geração de energia se dá em pequenas usinas térmicas movidas a diesel. Não obstante os avanços proporcionados pelo Programa "Luz para todos", o quadro de atendimento dos domicílios na área do Plano é ainda precário, particularmente na área rural. Os dados referentes a quatorze (exceto Portel e Gurupá) dos dezesseis municípios da região aponta que dos 80,2 mil domicílios, apenas 46,5 mil (57,9%) possuem energia elétrica. Na área urbana, o suprimento cobre 93,0% dos domicílios. Já na área rural, a taxa de cobertura é de apenas 15,6%. O atendimento no campo não é homogêneo. Alguns municípios como Salvaterra e Santa Cruz do Arari têm elevado grau de cobertura, com 92,3% e 77,5% respectivamente. Outros têm graus intermediários, como Soure, Ponta de Pedras e Cachoeira do Arari, com 57,6%, 33,7% e 18,3%. Os demais apresentam cobertura nula ou inferior a 5%.

O atendimento na área de telecomunicações é insuficiente e de péssima qualidade. Da mesma forma, a estrutura de armazenamento, pública e privada, praticamente inexistente em toda a área do Plano.



## 5 O CONTEXTO SOCIAL

Analisando de forma breve os indicadores sociais, detecta-se a concentração da renda, elevada mortalidade infantil, desnutrição, malária e óbitos por doenças parasitárias. Acrescente-se a isso uma grande carência por obras de infraestrutura para saneamento ambiental, tratamento mais abrangente dos serviços de saúde pública, necessidade de maior escolaridade, pouca presença do Estado nas opções culturais e péssimas condições de moradia.

O fornecimento de água para consumo da população é feito pelo próprio rio, sendo que uma proporção muito pequena faz algum tratamento dela. É necessário ressaltar que o rio serve, não apenas como fornecedor de água para as necessidades básicas (cozinhar, lavar roupas, banhos, etc.), mas também como depósito de dejetos fecais, o que gera consequências danosas à saúde da população.

O combate às endemias é um desafio constante, dado o fato de que na época de inundação, a água é mantida represada no campo, propiciando a proliferação dos mosquitos e de todo um ciclo. Existe a época das rãs, dos grilos, das caturras (pequenos besouros), do cupim-de-asa, das baratas d'água, enfim seria necessário quebrar todo um ciclo ecológico para que se pudesse controlar as endemias nas fazendas e vilas. Nos centros urbanos, tal combate é menos difícil.

O quadro da malária na região revela-se efetivamente grave nos municípios de Anajás e Portel, com a verificação de médio risco em Breves, Chaves, Curralinho e Ponte de Pedras. Deve-se destacar o grande empenho na intensificação das ações de vigilância em saúde nos seguintes municípios: Bagre, Cachoeira do Arari, Gurupá, Melgaço, Muaná, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure.

A zona de mata do Arquipélago do Marajó apresentava uma quantidade muito pequena de estabelecimentos escolares, os quais estão concentrados, principalmente, nas sedes dos municípios. A maioria das escolas existentes na zona rural, até a uma década atrás, tinha como nível máximo o terceiro ano do primeiro grau (antigo curso primário). Isso determina o baixo índice de instrução das populações locais.

O mapa do IPEA apontava a existência de 35.670 famílias abaixo da linha de pobreza na região (cerca de 40% do total de famílias). Em maio de 2006, 85% das famílias pobres (30.295) tinham acesso ao Programa do Governo Federal "Bolsa Família", representando um repasse mensal de R\$ 2,25 milhões.

## 6 AS AÇÕES EM ANDAMENTO

A seguir são descritas as iniciativas que estão sendo executadas no Arquipélago do Marajó sob responsabilidade direta e indireta de órgãos do governo federal.

**Quadro 1. Distribuição das Ações por Instituição**

Instituição(SIGLA)	Programa	Abrangência Territorial Local
SPU/MDA	Programa Nosso Várzea	Soure.
MDS	Programas de Transferência de Renda	Afuá, Anajás, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Melgaço, Muaná, P. de Pedras, Salvaterra, S. Sebastião da Boa Vista, Soure, Santa Cruz do Arari,
MPAS	Programa de Assistência Social	Alguns Municípios locais (não especificados)
EMBRAPA	Recuperação de coqueirais Banco de Germoplasma	Ponta de Pedras Campo Experimental do Marajó (Salvaterra).
EMBRAPA	Sistemas de Produção de Culturas Perenes. Sistemas de Produção de Culturas Alimentares para Agricultores Familiares.	Campo Experimental do Marajó (Salvaterra) Soure
EMBRAPA	Curso Sobre Produção de Mudas	Campo Experimental do Marajó (Salvaterra).
EMBRAPA	Curso Sobre Técnicas de Sistema de Produção	Campo Experimental do Marajó (Salvaterra).
MMA-IBAMA	Criação de Reservas Extrativistas	Breves, Gurupá, Curralinho, São Sebastião da Boavista, Melgaço, Portela.
MMA	Programa Agroextrativismo	Marajó
MMA	Proambiente	Soure, Salvaterra, Cachoeira do Arari
MMA	Proecotur	Soure
SPU/INCRA-AGU	Regularização Fundiária	
Governo do Pará	Programa Pará Rural	
Governo do Pará	Hidroviá do Marajó	
MT	Ações do Ministério dos Transportes	
MME	Ações Ministério de Minas e Energia	

Fonte: IBGE

## **7 DIRETRIZES GERAIS**

As diretrizes gerais aqui apresentadas foram inicialmente elaboradas pelo Grupo Executivo Interministerial (GEI) do Governo Federal, tendo recebido novas sugestões e sido aperfeiçoadas em reunião do GEI com prefeitos, representantes das prefeituras e lideranças comunitárias realizada em 09/11/2006 em Belém.

### **7.1 Ordenamento Territorial, Regularização Fundiária e Gestão Ambiental**

- Promover a regularização fundiária;
- Implantar e consolidar projetos de reforma agrária;
- Promover a criação e a implementação das unidades de conservação;
- Promover a defesa, o ordenamento e a exploração sustentável dos recursos pesqueiros;
- Promover a utilização adequada dos recursos hídricos (de superfície e subterrâneos) para abastecimento público, navegação e garantia do ecossistema aquático e a recuperação daqueles comprometidos por assoreamento (definindo a bacia hidrográfica como unidade de planejamento – Lei 9.473 de 01 de janeiro de 1998 – Lei de recursos hídricos);
- Promover a exploração dos recursos florestais, respeitados os preceitos da preservação, conservação e manejo controlado desses recursos;
- Promover a recuperação de áreas degradadas;
- Promover o reconhecimento dos direitos à regularização da terra das comunidades quilombolas.

### **7.2 Infra-Estrutura para o Desenvolvimento**

- Efetivar ações no sentido de promover, ampliar e fortalecer a Infra-estrutura adequada ao desenvolvimento local;
- Promover a ampliação da oferta de energia, cumprindo os prazos previstos em lei, que prevê a universalização do acesso domiciliar;
- Promover a ampliação da oferta de energia que dê suporte às necessidades do desenvolvimento industrial;

322  
T

- Promover a ampliação, legalização, segurança e a modernização do sistema viário e de transportes;
- Promover estudos para implantação da malha rodoviária intermunicipal;
- Promover a ampliação e modernização de aeroportos e terminais portuários;
- Promover a modernização e ampliar o atendimento do sistema de comunicações (estações de rádio, telefonia fixa e móvel, infovias e inclusão digital);
- Promover o debate da questão da hidrovia do Marajó, buscando uma solução adequada e definitiva e solucionar a problemática do canal do Tartaruga e rio Mocoões;
- Promover a ampliação e modernização da capacidade de armazenamento da produção;
- Promover o acesso para o uso múltiplo da água.

### 7.3 Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis

- Reorganizar, fortalecer e criar novas frentes de expansão econômica no Arquipélago, assim como elevar a importância da economia local no contexto da economia do Estado do Pará, aproveitando-se da relativa proximidade do grande mercado consumidor representado pela Região Metropolitana de Belém, Macapá, Guiana Francesa e outros mercados;
- Apoiar a realização de estudos, destinados a identificar e estimular as cadeias produtivas do Arquipélago do Marajó observando-se os princípios da sustentabilidade;
- Fortalecer a segurança alimentar e a geração de trabalho e renda por meio do apoio ao agroextrativismo familiar e aos empreendimentos da economia solidária buscando-se a criação de mecanismos: diagnóstico, capacitação, infra-estrutura, institucionalização dos grupos, crédito, comercialização e assistência técnica;
- Fomentar o desenvolvimento da indústria, comércio e serviços no arquipélago;
- Incentivar a indústria leiteira, charquearia e de conservas de alimentos em geral;
- Promover a recuperação da atividade pecuária;

- Promover a industrialização do pescado, e demais produtos aquícolas e a construção de terminais pesqueiros;
- Promover a expansão da produção e difusão de produtos e serviços Mara-joaras;
- Promover a difusão do manejo florestal comunitário e empresarial;
- Fortalecer a atividade do turismo e implementação do PROECOTUR e ampliação para outros municípios;
- Criar programas e linhas de crédito específicas para o desenvolvimento das atividades produtivas no Marajó.

#### 7.4 Inclusão Social e Cidadania

- Ampliar o acesso das crianças, jovens e adultos à escola, com a implantação de escolas profissionalizantes, Casas Familiares Rurais e abertura de novos núcleos universitários no Marajó com formação orientada para as demandas locais (agrotécnicas, pesqueiras) respeitando a cultura Marajoara;
- Fortalecer a organização do sistema público de saúde;
- Promover a implantação, ampliação e modernização de sistema de saneamento ambiental (água, esgoto, drenagem, resíduos sólidos, controle de endemias e melhorias domiciliares) nos núcleos urbanos e comunidades rurais, visando a redução dos agravos à saúde pública do arquipélago, principalmente as endemias de malária e doenças de veiculação hídrica;
- Promover o fortalecimento do sistema de segurança pública e o controle das fronteiras nacionais;
- Promover o resgate da cultura do Marajó, fundamental para seu desenvolvimento enquanto sociedade, apoiando especialmente, ações de fortalecimento do Museu do Marajó e outras;
- Apoiar os mecanismos de participação e organização da comunidade, objetivando o fim de práticas de exploração humana (aviamento, trabalho infantil, exploração sexual de menores, tráfico de mulheres, etc.) e o fortalecimento da cidadania;
- Garantir a presença efetiva e autônoma de órgãos do Estado (Ministério Público, Judiciário, Defensoria e demais órgãos de fiscalização);
- Promover ação de cidadania para a documentação pessoal;

884  
TJUSTIÇA FEDERAL  
Fls. 147  
202

- Implementar os programas de habitação popular, federal e estadual no arquipélago do Marajó;
- Criar mecanismos que fortaleçam o controle social, na definição e execução das políticas e programas;
- Promover o reconhecimento dos direitos e o acesso às políticas públicas de povos e comunidades tradicionais;
- Garantir o acesso à Assistência e Previdência Social;
- Incentivar atividades do terceiro setor.

#### **7.5 Relações Institucionais**

- Promover a modernização da administração pública municipal do Arquipélago, por meio das instituições públicas federais e estaduais;
- Apoiar a criação de mecanismos institucionais para gestão regional, sub-regional e local;
- Promover a integração das ações entre os diversos níveis de governo.



## **8 O CALENDÁRIO DO PLANO**

O calendário do Plano do Marajó estabelece as seguintes atividades:

**11 de Dezembro de 2006 em Soure** – Reunião de preparação e mobilização das Consultas Públicas e apresentação de ações na região por parte de órgãos do Governo Federal

**De 30 de Janeiro a 09 de Fevereiro de 2007** – Realização das Consultas Públicas em cinco regiões do Arquipélago, nas seguintes cidades, abrangendo os seguintes municípios (datas em cada cidade a ser definida com as prefeituras):

- Região Nordeste – Salvaterra (municípios de Salvaterra, Cachoeira do Arari, Ponta de Pedras, Santa Cruz do Arari e Soure)
- Região Sudeste – São Sebastião da Boa Vista (municípios de São Sebastião da Boa Vista, Muaná e Currealinho)
- Região Sudoeste – Breves (municípios de Breves, Bagre, Gurupá, Melgaço e Portel)
- Região Noroeste – Chaves (municípios de Chaves e Afuá)
- Região Central – Anajás (município de Anajás e comunidades isoladas do centro da ilha)

**31 de Março de 2007** – Prazo para a conclusão da versão final do Plano do Marajó.