

Comunidades de Remanescentes de Quilombos e o direito à propriedade – uma análise da situação atual dos processos de reconhecimento e titulação das terras

Quilombo remnants communities and property rights - an analysis of the current situation of the processes of recognition and titling of lands

Simone Murta Cardoso do Nascimento¹

RESUMO: Transcorridos dez anos da edição do decreto presidencial que regulamentou o procedimento administrativo para reconhecimento, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes de quilombos torna-se pertinente uma análise da situação atual. A proteção dos quilombolas tem fundamento na Constituição da República e envolve aspectos culturais e ambientais. O decreto suscitou diversos questionamentos tanto no aspecto formal quanto em relação aos conceitos envolvidos. O presente trabalho tem por objetivo analisar o procedimento previsto no Decreto nº 4.887 de 2003 e os conceitos por ele trazidos. Também se pretende avaliar a efetividade do procedimento através da análise quantitativa dos processos administrativos que foram iniciados e concluídos no período.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à propriedade; efetividade; quilombos.

ABSTRACT: Ten years after the edition of the presidential decree regulates the administrative procedure for recognition, demarcation and titling of land under quilombo it is pertinent to an analysis of the current situation. The protection of the quilombolas takes groundwork in the Constitution, and involves cultural and environmental aspects. The decree raised several questions in a formal aspect and in relation to the concepts involved. This study aims to analyze the procedure laid down in Decree No. 4,887 of 2003 and the concepts he brought. We also intend to evaluate the effectiveness of the procedure by quantitative analysis of administrative processes that were started and completed

KEYWORDS: Property rights; effectiveness; quilombos.

¹ Mestranda em Direito - Área de Concentração: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC – Escola Superior Dom Helder Câmara. Pós-graduada em Direito Civil e Direito Processual Civil. Advogada e Psicóloga.

1 Introdução

O decreto presidencial que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos completou uma década, decurso de tempo significativo que justifica um estudo sobre o tema.

O decreto em apreço é o de nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que foi publicado com vistas a regulamentar o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que reconhece a propriedade definitiva das terras aos remanescentes das comunidades dos quilombos que as estejam ocupando, incumbindo o Estado de emitir-lhes os títulos respectivos. Tanto o dispositivo do ADCT quanto o texto do decreto presidencial, contudo, geram dúvidas e questionamentos.

Desde sua publicação o decreto gerou enorme expectativa nos remanescentes de quilombos que sonham em terem reconhecidos seus direitos como reais proprietários das terras que ocupam, assim como vem causando apreensão aos proprietários que eventualmente podem ver suas terras desapropriadas.

Para que não configure uma mera promessa, a efetivação do direito à propriedade das terras que ocupam os remanescentes das comunidades quilombolas deve ser buscada, seja pela implementação administrativa prevista no decreto presidencial, seja através do acesso à justiça, pois “tendo sido historicamente submetidas, no processo de desenvolvimento e expansão do Estado e do capitalismo brasileiros, à reiterada negação e invisibilidade, o reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades quilombolas não passa de uma medida de justiça étnica, cultural e histórica.” (SANTOS, 2011, p. 108).

A proteção dos territórios quilombolas não se restringe a declarar o direito real de propriedade sobre as terras ocupadas. Engloba também um outro aspecto, de cunho cultural, também previsto pela Constituição da República de 1988 que dispõe, no capítulo sobre a cultura, que o Estado deverá garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, assim como que apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais (art. 215, caput), dando especial proteção às manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e demais grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 215, § 1º).

O artigo 216 da Constituição da República complementa a proteção à cultura dos remanescentes de quilombos ao definir patrimônio cultural dizendo tratar-se de “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”, incluído as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver, dentre os quais se encontram as tradições dos afrodescendentes.

O reconhecimento e a efetivação do direito de propriedade das comunidades remanescentes de quilombos sobre as terras por eles ocupadas é tida por muitos uma medida que visa compensar a enorme injustiça e violência sofrida pelos africanos escravizados em território brasileiro, uma “indenização pelos danos causados àqueles povos” (BOAVENTURA, 2006, p. 36). Por outros, tratar-se-ia de uma medida à semelhança do instituto da usucapião com base no preceito da função socioambiental da propriedade, que concede ao efetivo possuidor o direito à propriedade.

O presente trabalho tem por objetivo analisar o cenário atual em relação aos processos de regulamentação das terras quilombolas, decorrida uma década de vigência do Decreto nº 4.887.

2 Suporte legal

Passa-se agora a uma detalhada análise do dispositivo legal que dá suporte ao intento de reconhecimento e titulação das terras em posse dos remanescentes de quilombos.

O Decreto nº 4.887 define o procedimento administrativo para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O conceito primordial, e que será mais detalhadamente abordado à frente, está disposto no artigo 2º que informa serem os “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”. A caracterização dos sujeitos ativos do procedimento será, portanto, atestada mediante auto definição da própria comunidade.

A delimitação do objeto também foi abordada, de modo que as terras para as quais se pretende a expedição dos títulos são as ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos e que são utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural, cuja medição e demarcação deverá levar em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

A competência para todo o procedimento foi reconhecida ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O INCRA poderá estabelecer parcerias com outros órgãos da administração pública em qualquer esfera, organizações não-governamentais e entidades privadas. A iniciativa do procedimento cabe ao próprio INCRA ou de qualquer interessado, por requerimento endereçado ao instituto.

À Fundação Cultural Palmares cabe a expedição de certidão que ateste a auto definição da comunidade de remanescente de quilombos que manterá Cadastro Geral. A fundação, criada em 1988, é uma instituição pública vinculada ao Ministério da Cultura que tem a finalidade de promover e preservar a cultura afro-brasileira e tem por objetivo a formulação e implantação de políticas públicas que potencializem a participação da população negra brasileira nos processos de desenvolvimento do País². Dispõe ainda o decreto que cabe à Fundação Cultural Palmares uma função de assessoramento ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao INCRA nas ações de regularização fundiária com vistas a garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento das terras.

O procedimento estabelecido no decreto estipula que o INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, dará publicidade através de edital publicado duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo informações pertinentes, quais sejam: a denominação do imóvel ocupado; a circunscrição judiciária ou

² Apresentação – Fundação Cultural Palmares. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/quem-e-quem/>>
Acesso em: 15/10/2013.

administrativa em que está situado; os limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas, e os títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação. Devendo, ainda, o INCRA notificar os ocupantes e os confinantes da área delimitada. A participação em todo o procedimento é assegurada aos remanescentes, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico a diversos órgãos e entidades para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências. São eles: o Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN; o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; a Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; a Fundação Nacional do Índio - FUNAI; a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional, e a própria Fundação Cultural Palmares. Expirado o prazo e não havendo manifestação, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

O relatório pode ser contestado por todos os interessados, no prazo de noventa dias, após a publicação e notificações. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

O decreto prevê hipóteses nas quais as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos tenham outros vínculos jurídicos. Assim, se incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título; se estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado, e, por fim, se incidirem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Se as referidas terras possuírem título de domínio particular válido, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação,

quando couber, sendo o INCRA autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, desde que tenha operando as publicações editalícias para efeitos de comunicação prévia. As hipóteses suscetíveis de desapropriação serão regulamentadas pelo INCRA, sendo obrigatória a disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.

Caso seja verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

O caráter assistencial aos remanescentes das comunidades dos quilombos é claro, deixando expresso o decreto que durante o processo de titulação, o INCRA garantirá a defesa dos seus interesses dos remanescentes nas questões surgidas em decorrência da titulação das suas terras. E, mesmo após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Por fim, a esperada titulação será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Complementando o procedimento, há previsão para tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura das comunidades tituladas.

Os custos referentes ao procedimento também foram previstos, de modo que a expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área e as despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas no decreto em apreço correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento.

3 Delimitações conceituais

A leitura do texto do Decreto nº 4.887 desperta o interesse em aprofundar na análise de certos conceitos que o compõem, o que será feito a seguir.

3.1 Quilombo

A singeleza do conceito trazido pelo léxico – “refúgio de escravos fugidos” (FERREIRA, 2008) – não reflete sua complexidade e amplitude. A doutrina informa que palavra “quilombo”, tem sua origem na etimologia bantu³ e quer dizer acampamento guerreiro na floresta “para se referir às unidades de apoio mútuo criadas pelos rebeldes ao sistema escravista e às suas reações, organizações e lutas pelo fim da escravidão no País” (LEITE, 2008, p. 965). Surgidos no período escravocrata brasileiro, os quilombos eram constituídos por escravos fugidios que “formavam uma espécie de clã, se refugiando em locais escondidos, afastados da sociedade” (BOAVENTURA, 2011, p. 34).

Os quilombos, portanto, têm origem na resistência e oposição à cultura escravocrata que imperou no Brasil até o século XIX e, hoje, se vinculam à necessidade de reconhecimento dos direitos da população de origem africana trazida ao país, em especial o direito às terras que ocupam. Os descendentes dos membros dos quilombos, chamados quilombolas, compõem uma população tradicional, cujas práticas e conhecimentos merecem ser preservados, contando inclusive com previsão constitucional, como visto acima. A expressão população tradicional foi cunhada pelos ambientalistas para se referir às comunidades que mantêm estreita relação com a terra em que vivem, mantêm um vínculo preservacionista com os recursos naturais, utilizando deles de forma sustentável e harmoniosa (BOAVENTURA, 2011, p. 34).

A autora Ilka Boaventura Leite (2008, p. 969) apresenta três tópicos conceituais sobre o termo quilombo:

1. Quilombo como direito a terra, como suporte de residência e sustentabilidade há muito almeçadas nas diversas unidades de agregação das famílias e dos núcleos populacionais compostos majoritariamente, mas não exclusivamente de afrodescendentes.
2. Quilombo como um conjunto de ações em políticas públicas e ampliação de cidadania, entendidas em suas várias dimensões.
3. Quilombo como um conjunto de ações de proteção às manifestações culturais específicas.

³ Os bantu ou bantos, constituem um grupo etnolinguístico localizado principalmente na África subsariana que engloba cerca de 400 subgrupos étnicos diferentes. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Bantu>> Acesso em: 04/12/2013.

Preceitua Mariza Rios (2008) que “no texto constitucional, é a “comunidade” o sujeito da oração, pois dela derivam os remanescentes, denominados posteriormente de quilombolas. Assim, a norma instituiu a forma como o problema deve ser tratado no campo jurídico, a terra passa ser o elemento que congrega o grupo e se fundamenta nas relações sociais”. Dessa maneira, a questão envolve necessariamente um agrupamento de pessoas, de origem africana, unidas por um passado comum, com práticas compartilhadas e interesses afins, que permaneceram e perpetuaram na sua relação com a terra como um grupo social de características próprias.

O INCRA apresenta a seguinte definição: “As comunidades quilombolas são grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se auto definem a partir das relações com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias”⁴. Já a Fundação Palmares traz que “Quilombolas são descendentes de africanos escravizados que mantêm tradições culturais, de subsistência e religiosas ao longo dos séculos”⁵, uma visão, portanto, mais tradicional e restrita em relação à apresentada pelo INCRA.

A medida provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, que regulamenta a Convenção sobre Diversidade Biológica⁶ inclui as comunidades de remanescentes de quilombos entre as comunidades vinculadas ao conhecimento tradicional associado, este definido como a “informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético” (art. 7º, inciso II), sendo que por comunidade local entende-se o “grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações sucessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas” (art. 7º, inciso III).

⁴ Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas>> Acesso em: 05/12/2013.

⁵ Disponível em: < <http://www.palmares.gov.br/quilombola/>> Acesso em: 05/12/2013.

⁶ Consta no site do Ministério do Meio Ambiente que “A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) é um tratado da Organização das Nações Unidas e um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente. A Convenção foi estabelecida durante a notória ECO-92 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992 – e é hoje o principal fórum mundial para questões relacionadas ao tema. Mais de 160 países já assinaram o acordo, que entrou em vigor em dezembro de 1993”. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica>> Acesso em: 06/12/2013.

Desta feita, o ordenamento jurídico brasileiro reconhece as comunidades quilombolas como produtoras de conhecimento tradicional associado à preservação do patrimônio genético através de suas práticas e tradições, legitimando-as, inclusive, à adoção de medidas protetivas contra a biopirataria. O conhecimento das comunidades locais, dentre elas as quilombolas, é produzido coletivamente, a partir de uma ampla troca de informações, e transmitido oralmente de uma geração a outra (SANTILLI, 2004, p. 353), sendo que suas práticas são estreitamente vinculadas ao uso sustentável dos recursos naturais. Assim, o interesse de preservação das comunidades de remanescentes de quilombos é também uma questão ambiental, vez que parte da etnodiversidade, esta entendida como a riqueza natural da qual também participa o homem (SANTILLI, 2004, p. 342).

No atual contexto, portanto, agrega-se à questão quilombola o reconhecimento como sujeitos coletivos de direito, como portadores de um direito ao território, fugindo assim da ideia vetusta de quilombo como lugar de escravo fugido e bem longe dos domínios da grande propriedade (RIOS, 2008).

3.2 Remanescentes

Remanescentes⁷ dos quilombos, portanto, são aqueles cuja origem remonta aos negros fugidos ou libertos da escravidão que, em grupos⁸, passaram a compor uma comunidade com estreito vínculo com a terra onde vivem e que lá preservaram a cultura de origem africana e desenvolveram um modo próprio de vida.

O texto do decreto aqui apreciado traçou um conceito claro ao dispor que por remanescentes das comunidades dos quilombos entende-se os grupos étnico-raciais, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

⁷ Remanescer, do latim *remanescere*, sobrar, restar (FERREIRA, 2008).

⁸ A quantificação dos quilombolas esteve presente nos primórdios das considerações sobre a questão, embora hoje em dia não se especifique um número de pessoas ou de famílias que sejam necessário para configurar uma comunidade. Ilka Boaventura Leite (2008) traz a informação que em “resposta do Rei de Portugal à Consulta do Conselho Ultramarino, em 2 de dezembro de 1740, ao conceituar “quilombo” ou “mocambo” como “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles”. (...) com o recrudescimento do escravismo, a Lei n. 236, de 20 de agosto de 1847, sancionada pelo Presidente da Província, Joaquim Franco de Sá, diminuiria o número de escravos fugidos sem, contudo, imprimir singularidade ao conceito. Leia-se: “Art. 12- Reputa-se-há escravo aquilombado, logo que esteja no interior das matas, vizinho ou distante de qualquer estabelecimento, em reunião de dois ou mais com casa ou rancho”.

Informa, sobre o assunto, Boaventura de Souza Santos:

Está em jogo [na Ação Direita de Inconstitucionalidade que será abordada adiante] o debate sobre a interpretação do direito ético ao território quilombola (...). Por um lado, a defesa do conceito na perspectiva antropológica e histórica que pressupõe uma interpretação mais abrangente do termo remanescente das comunidades de quilombos como sendo grupos étnicos com relações culturais, econômicas, sociais próprias, relacionadas diretamente com um território. Por outro lado, o uso do conceito no sentido arqueológico, estagnado no tempo, que interpreta o artigo constitucional de forma restrita, seguindo a definição presente nos dicionários que aponta os quilombos unicamente como espaços de “negros fugidos” (SANTOS, 2011, p. 108).

Nas palavras de Ilka Boaventura Leite (2008, p.969), tem-se que:

A expressão “comunidade remanescente de quilombos”, no início do processo constituinte, era pouco conhecida. Ela passou a ser veiculada no Brasil principalmente no final da década de 1980 para se referir às áreas territoriais onde passaram a viver os africanos e seus descendentes no período de transição que culminou com a abolição do regime de trabalho escravo, em 1888. Além de descrever um amplo processo de cidadania incompleto, veio também sistematizar um conjunto dos anseios por ações em políticas públicas visando reconhecer e garantir os direitos territoriais dos descendentes dos africanos capturados, aprisionados e escravizados pelo sistema colonial português.

As terras dos quilombos foram consideradas parte do patrimônio cultural desses grupos negros e, como tal, deveriam ser alvo de proteção por parte do Estado.

Em resumo, tem-se que a comunidade de remanescentes de quilombos constitui necessariamente um agrupamento de pessoas, com ancestralidade relacionada aos africanos escravizados que foram trazidos ao Brasil, que mantém suas tradições culturais e um vínculo estreito com a terra onde vivem, em sintonia com a natureza e atitudes preservacionistas.

3.3 Auto atribuição

O critério auto atribuição pelos interessados pela identificação como titulares de direitos quilombolas, prescrito no decreto ora em análise, tem sua origem no direito internacional, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 1989, cujo texto foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, sendo a convenção ratificada pelo Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

Tal fato, porém, não evita questionamentos e críticas doutrinárias. Aqueles que o defendem, dizem tratar-se de uma ampliação da participação democrática de uma minoria, além de relacionar-se com o sentimento, e como tal intangível, de pertença a determinado agrupamento. Em contraposição, alega-se o tal critério, por sua imprecisão, dá margem à má-fé e eventual concessão de direitos a quem de fato não os teria.

Há, inclusive, a afirmação expressa de que o conceito de auto definição é questionável no Acórdão nº 2.835 de 2009 do Tribunal de Contas da União que prossegue: “a auto definição deve, em nosso entender, ser a ação inicial que deflagre o processo, o qual, posteriormente, deve ter os passos técnicos, jurídicos e administrativos cabíveis para atestar a real condição de beneficiários a tal direito, quais sejam os do reconhecimento de ocupação, permanência e outras condições de pré-requisitos para a possível titulação de terras”⁹.

4 Natureza jurídica

Cumpra perquirir qual seria a natureza jurídica do procedimento definido pelo ato do Poder Executivo para conferir a propriedade definitiva aos quilombolas, vez que “para alguns seguimentos da sociedade, esse artigo do ADCT [art. 68] gera problemas em torno de sua aplicação, pois cria embates entre normas e direitos positivados, inclusive da própria Constituição Federal que tratam do direito à propriedade, cultura, etc.” (BOAVENTURA, 2006, p. 37).

O decreto foco de apreciação neste trabalho prevê a possibilidade de terras de interesse dos quilombolas estar sob domínio de sujeitos públicos ou privados. Os artigos 10 e 11 do decreto preveem hipóteses das terras de interesse dos quilombolas estarem sob domínio público. Assim, quando tais terras incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título, sem mencionar quais seriam as medidas pertinentes. E quando quilombos estiverem sobrepostos às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado, novamente sem mencionar quais seriam as medidas.

Já o artigo 13 estabelece que, incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título válidos de domínio particular, será realizada vistoria e

⁹ ACÓRDÃO TCU Nº 2.835/09. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=ACORDAO-LEGADO-81281&texto=32383335&sort=DTRELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ATO-PESSOAL;ACORDAO-LEGADO;DECISAO-LEGADO;RELACAO-LEGADO;PROCESSO-EXTERNO;NORMATIVOS;PORTAL-PUBLICO;ACORDAO-RELACAO-LEGADO;ATA-SAGAS;ATA-PORTAL;&highlight=32383335&posicaoDocumento=10&numDocumento=18&totalDocumentos=67>> Acesso em: 29/03/2014.

avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber. O decreto não menciona a hipóteses de não cabimento da desapropriação.

Contudo, a doutrina divergiu em relação à desapropriação prevista no decreto, pois, “alguns sustentaram que o próprio constituinte já teria operado a transferência da propriedade aos quilombolas, afigurando-se, portanto, desnecessária a desapropriação das terras particulares a serem tituladas em nome dos remanescentes de quilombos, e indevido o pagamento de qualquer indenização aos antigos proprietários privados. Outros, por sua vez, defenderam a necessidade da prévia desapropriação para a transferência regular da propriedade às comunidades quilombolas” (SARMENTO, 2006).

A desapropriação, para alguns, seria desnecessária e incorreria em improbidade administrativa a autoridade que a efetivasse. Sobre o tema, Antônio Marcos Boaventura traz interessante posicionamento:

Para Guilherme José Purvin de Figueiredo, o direito contido nesse artigo do ADCT [art. 68] alcança apenas terras devolutas, que são insusceptíveis de aquisição por usucapião, pois no caso de os descendentes quilombolas estarem de posse de terras privadas, essas poderiam ser alcançadas pelo instituto da usucapião, sem necessidade de intervenção do Estado em sua desapropriação. Esse reconhecimento constitucional dado aos quilombolas vem apaziguar os embates jurídicos acerca da titularidade dessas terras, restando apenas a delimitação de sua área (BOAVENTURA, 2006, p. 37).

Demonstra coerente este posicionamento na medida em que se os remanescentes de quilombos estiverem ocupando terras de domínio particular e comprovados os requisitos de posse mansa, contínua, pacífica e com ânimo de dono, pertinente seria a aplicação do instituto da usucapião, sendo desnecessário que recursos públicos fossem dispensados. Mas se o interesse da comunidade quilombola incidir sobre terras públicas, a usucapião não se aplica por expressa vedação legal contida no artigo 102 do Código Civil, *in verbis*: “Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião”.

Mas, conforme preceitua o Procurador da República Daniel Sarmento, em parecer emitido em 09 de outubro de 2006, a desapropriação foi a forma jurídica escolhida pelo decreto presidencial para efetivar o direito à terra dos remanescentes de comunidades quilombola. Contudo o próprio Procurador da República ressalta:

Não há dúvidas de que esta posição quanto à desapropriação encerra vantagens práticas importantes, seja por proporcionar maior segurança jurídica em relação à validade dos títulos emitidos para as comunidades quilombolas, seja por permitir a

atenuação dos conflitos possessórios existentes, através do pagamento de indenização aos proprietários privados. Ocorre que ele gera, por outro lado, um sério problema para os remanescentes de quilombos e para a efetivação do art. 68 do ADCT.

É que na desapropriação, como se sabe, o proprietário privado só perde a titularidade do bem **após o pagamento da indenização** (CF, art. 5º, inciso XXIV, art.182, § 3º, e art.184, caput), podendo, até lá, valer-se dos instrumentos processuais reivindicatórios ou possessórios, conforme o caso, visando à proteção do seu direito à posse do imóvel de sua propriedade (SARMENTO, 2006).

Continua discorrendo o ilustre Procurador da República que é possível a imissão provisória do Estado na posse do bem expropriado, seja na desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mas após o ajuizamento da ação de desapropriação. Ocorre que há um longo caminho a percorrer¹⁰ desde a certificação da comunidade quilombola pela Fundação Palmares, passando pela identificação e delimitação da área, até chegar na desapropriação propriamente. Apregoa, adiante, pela rápida e efetiva proteção do direito fundamental à terra dos remanescentes de quilombos, tendo em vista que “exposta ao risco grave e constante de investidas dos respectivos proprietários e de terceiros. E este risco é ainda maior, tendo em vista o fato de que grande parte das comunidades quilombolas está situada em áreas caracterizadas por intenso conflito fundiário” (SARMENTO, 2006).

Necessário, então, definir qual seria o tipo de desapropriação, visto que a Constituição da República prevê no artigo 5º, inciso XXIV, que “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”.

Fato é que deverão ser observados os “seguintes princípios formadores da propriedade: coletivo, inalienabilidade e titularidade do território” (RIOS, 2008). De modo que

A titulação garantida no referido Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, com obrigatoriedade da inserção das cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, e, como exigência de titularidade do direito, acrescenta o parágrafo único a determinação de que se faz necessária à aplicabilidade do direito a criação de uma associação legalmente constituída, que representará todos os membros da comunidade coletivamente (RIOS, 2008).

Portanto, conclui Mariza Rios (2008), que “o território nunca poderá pertencer a alguém que não faça parte da comunidade e que não seja remanescente de quilombo. O acesso

¹⁰ Em notícia veicula no site do INCRA, informa-se que foram entregues títulos parciais às comunidade de Lagoa dos Campinhos, com 89 famílias, e Mocambo com 113 famílias, em Sergipe, pela presidente da república em 06 de dezembro de 2013. A abertura do processo da comunidade Lagoa dos Campinhos junto ao INCRA data do ano de 2004 e a da comunidade Mocambo do ano seguinte, portanto, nove e oito anos respectivamente de espera para estas famílias. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/noticias-sala-de-imprensa/noticias/14047-incra-entrega-titulos-a-comunidades-quilombolas-de-sergipe>> Acesso em: 05/03/2014.

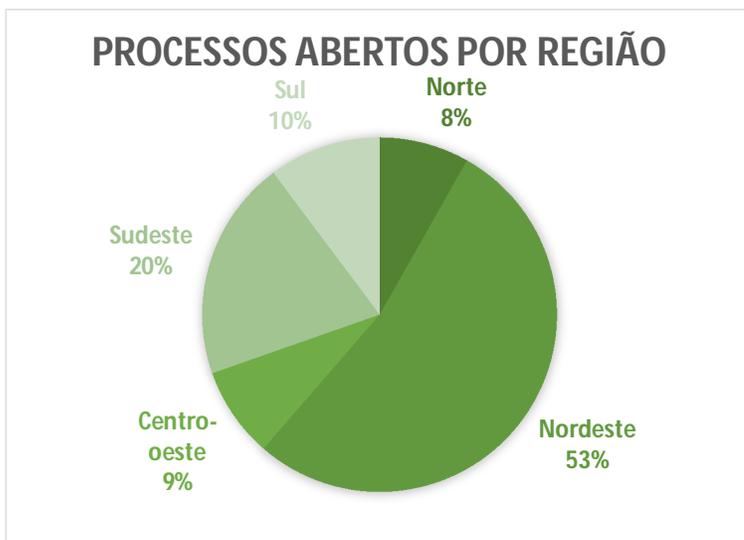
à terra está condicionado pela própria comunidade remanescente de quilombo”, de sorte que a “terra, institucionalmente, vira patrimônio da comunidade a ser transmitido às novas gerações” (RIOS, 2008). E corrobora tal entendimento também as palavras Ilka Boaventura Leite (2008): “a titulação coletiva *pro indivisa e ad perpetuam* sobre aquelas terras como um meio de assegurar a perpetuidade da propriedade às gerações futuras, bem como o patrimônio histórico-cultural brasileiro”.

5 Quadro atual

Estima-se que no Brasil existam mais de 3000 comunidades quilombolas¹¹ e, decorridos dez anos de vigência do decreto que objetivou regulamentar o procedimento para a titulação das terras por elas ocupadas, mostra-se pertinente uma análise dos números referentes aos processos de competência do INCRA. Os dados são retirados do site desta autarquia.

O total de processos administrativos abertos pelo INCRA para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos é, em 2013, de 1.281. A maior concentração das comunidades de remanescentes de quilombos encontra-se na região nordeste, com mais da metade de processos abertos, o que não é de causar surpresa tendo em vista que o início da colonização do território brasileiro ter se dado nesta região.

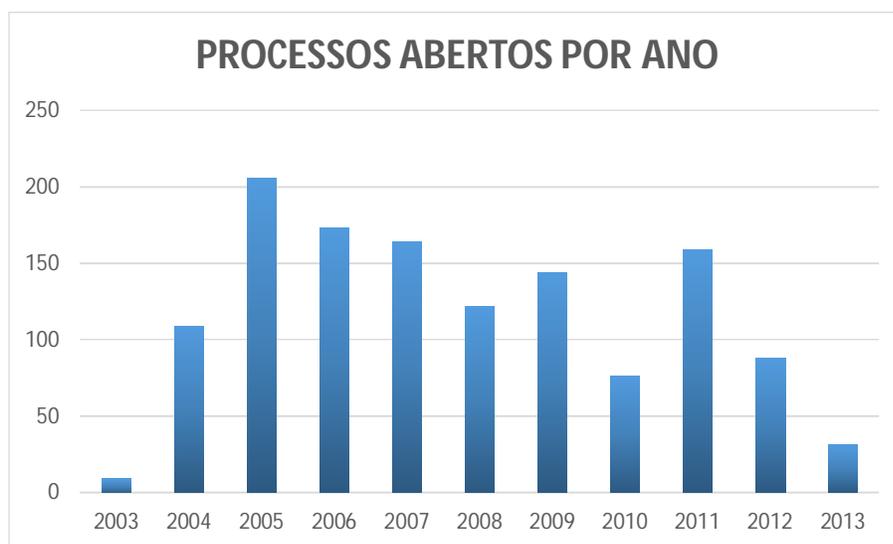
¹¹ Fonte INCRA. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas>> Acesso em: 05/12/2013.



Processos abertos por região	
Norte	105
Nordeste	681
Centro-oeste	106
Sudeste	258
Sul	131
TOTAL	1281

Fonte: INCRA. Atualizado em: 30/09/2013. Disponível em:
<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1789-relacao-de-processos->

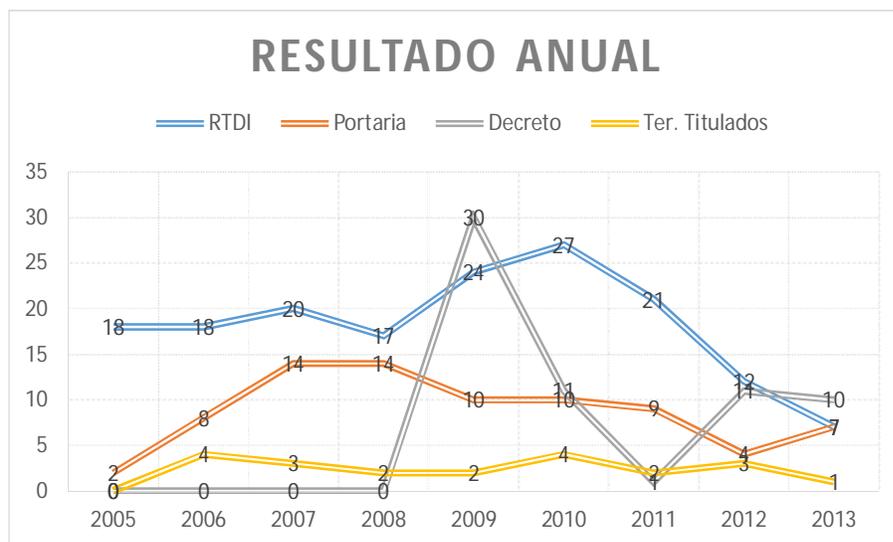
Ao longo da década de vigência do Decreto nº 4.887 tem-se a seguinte distribuição de processos abertos por ano:



Processos abertos por ano	
2003	9
2004	109
2005	206
2006	173
2007	164
2008	122
2009	144
2010	76
2011	159
2012	88
2013	31
Total	1281

Fonte: INCRA. Atualizado em: 30/09/2013. Disponível em:
 <<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1789-relacao-de-processos-abertos>> Acesso em: 26/02/2014.

A consolidação dos dados relacionados ao reconhecimento e titulação das terras quilombolas até o ano de 2013 é a seguinte:



Resultado Anual				
Ano	RTID	Portaria	Decreto	Ter. Titulados
2005	18	2	0	0
2006	18	8	0	4
2007	20	14	0	3
2008	17	14	0	2
2009	24	10	30	2
2010	27	10	11	4
2011	21	9	1	2
2012	12	4	11	3
2013	7	7	10	1
Total	164	78	63	21*

RTID – Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
Portaria – Portaria de reconhecimento que declara os limites do território
Decreto – Decreto presidencial que autoriza a desapropriação
Ter. Titulados - Territórios titulados

*Títulos concedidos após todo o processo previsto no Decreto 4.887/2003 e cuja competência é do Incra.

Fonte: INCRA. Atualizado em: 26/12/2013. Disponível em:
<<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1787-andamento-dos-processos-quadro-geral>> Acesso em: 26/02/2014

Dados colhidos no site do Incra¹² mostram que até 27 Dezembro 2013 foram concedidos um total de 154¹³ títulos, abrangendo 127 territórios e 217 comunidades reconhecidas como de remanescentes de quilombos, perfazendo um total de 13.145 famílias em uma área de 1.007.827,8730 ha.

Da análise dos dados conclui-se que do total de 1281 processos abertos pelo Incra para a regularização de terras quilombolas apenas 154 títulos definitivos de propriedade foram expedidos, correspondendo a 12% de efetivação do direito previsto no decreto. E se for

¹² INCRA. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1792-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>>. Acesso em: 26/02/2014.

¹³ Este número engloba todos os títulos expedidos, com as seguintes observações: 1. “Alguns Decretos Desapropriatórios incidem em áreas tituladas pela FCP [Fundação Cultural Palmares], onde não é necessário todo o trâmite dos procedimentos pelo INCRA, mas é necessário a desintrusão da área a ser efetuada por esta Autarquia.” 2.” Algumas áreas reconhecidas por meio de Portaria não necessitam ser decretadas para desapropriação, uma vez que já se encontram em terras públicas.” 3. Algumas áreas que estão em terras públicas estaduais e foram tituladas em parceria do Incra com o respectivo órgão estadual de terra não necessitam de todo o trâmite dos procedimentos pelo INCRA.” Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1787-andamento-dos-processos-quadro-geral>>. Acesso em: 26/02/2014.

considerada a estimativa de 3000 comunidades quilombolas, o percentual é ainda menor - 5,13%.

6 O questionamento ao Supremo Tribunal Federal – a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 de 2004.

O Partido Democratas, em 25/06/2004, requereu junto à Corte Suprema a análise da constitucionalidade do Decreto 4.887 de 2003, sendo relator o Ministro Cezar Peluso, hoje aposentado.

A argumentação do requerente¹⁴ versa sobre os seguintes aspectos: o decreto invade esfera de matéria reservada à lei; fora criada uma nova modalidade de desapropriação; a identificação das comunidades quilombolas se resume ao critério de auto atribuição, e que sujeita a demarcação das terras a partir de indicativos dos próprios interessados.

As manifestações¹⁵ tanto a favor quanto contra a admissibilidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade foram calorosas e extremamente ricas, e, de modo geral, ressaltaram a clareza do artigo 68 do ADCT que, ainda assim, gerou questionamentos. De maior interesse, no entanto, é o voto do relator Ministro Cezar Peluso, prolatado em 18/04/2012, que passa a ser analisado a seguir.

O relator preliminarmente informa que não viu motivos para a realização de audiência pública e considera, embasado por precedentes da corte, que decreto autônomo pode ser alvo de ação direta de inconstitucionalidade. Quanto ao aspecto formal, aduz que é necessário que a matéria prevista no artigo 68 do ADCT seja regulada por lei em sentido formal, pois se trata de

¹⁴ STF ADI 3239. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>>. Acesso em 27/02/2014.

¹⁵ A gravação da seção plenária está disponível em: Pleno - Quilombolas: pedido de vista suspende julgamento da ADI 3239 (1/5) Disponível em:

<http://www.youtube.com/watch?v=Gm2cH_vrhzg>. Acesso em 27/02/2014; Pleno - Quilombolas: pedido de vista suspende julgamento da ADI 3239 (2/5); Disponível em:

<<http://www.youtube.com/watch?v=FPxJ8GTDY7c>>. Acesso em 27/02/2014; Pleno - Quilombolas: pedido de vista suspende julgamento da ADI 3239 (3/5) Disponível em:

<<http://www.youtube.com/watch?v=C9JlJtwopSE>>. Acesso em 27/02/2014; Pleno - Quilombolas: pedido de vista suspende julgamento da ADI 3239 (4/5) Disponível em:

<<http://www.youtube.com/watch?v=VNVstli0nWk>>. Acesso em 27/02/2014, e Pleno - Quilombolas: pedido de vista suspende julgamento da ADI 3239 (5/5) <http://www.youtube.com/watch?v=ZV94XhbFV6s>>. Acesso em 27/02/2014.

matéria restritiva de direitos. Se assim não for, haverá afronta aos princípios da legalidade e da reserva legal. Considera que há inconstitucionalidade formal orgânica no Decreto 4.887 assim como o Decreto nº 3.912/2001 anterior, por este revogado, e que trata da mesma matéria, de modo que não se pode conceder efeito repristinatório.

O Ministro Peluso alerta para o surgimento de conflitos agrários pela usurpação de direitos e para a possibilidade de abalo na paz social, mesmo com o nobre intuito de regularização fundiária e de justiça social. Considera que o decreto também padece de inconstitucionalidade material, analisando os seguintes pontos:

- O conceito de quilombo tem muitas acepções, mas o constituinte considerou como pertinente a acepção histórica. A ampliação do conceito é trabalho meta jurídico e não tem compromisso com o texto constitucional, de modo que o texto impresso na Constituição da República “alcança apenas determinada categoria de pessoas”;
- O critério de auto atribuição, cuja fonte é a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho é destinada a outro grupo – os indígenas, e não serve para a aquisição de direitos mas para a configuração da identidade de grupos, ressaltando que a fonte de tal critério, é posterior ao decreto sob análise¹⁶.
- A indicação da territorialidade ser baseada apenas no critério da indicação dos próprios interessados;
- A expressão “que tradicionalmente ocupam” no artigo 68 do ADCT representa um marco temporal que se deve considerar, sendo que a ocupação pode ter sido iniciada antes ou após a abolição da escravatura, mas existente e comprovada na data da promulgação da Carta de 1988;
- Os requisitos da posse devem ser considerados, enfatizando que no caso os remanescentes dos quilombos a têm por séculos, ocupando as terras por várias gerações. A posse comprovada deve ser contínua, prolongada, com *animus domini* e qualificada, ou seja, existente em 1988;
- A propriedade das terras tradicionalmente ocupadas pelos remanescentes de quilombos constituiria um direito subjetivo preexistente e o decreto teria criado uma nova modalidade de usucapião constitucional, acrescentando-se aos requisitos

¹⁶ A Convenção 168 da Organização Internacional do Trabalho trata dos povos indígenas e tribais tendo sido aprovada em 1989. No Brasil o texto foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, sendo a convenção ratificada pelo Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

das outras modalidades de usucapião, vez que possível de incidir em bens públicos;

- O destinatário da medida prevista no decreto seria a comunidade de forma que o título seria coletivo e pro-indiviso, mas considera que o sentido previsto no artigo 68 da ADCT é individual (os remanescentes) não sendo justificável gravar o título de transmissão de propriedade com cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade;
- A desapropriação consistira, nas palavras do ministro, “a mais flagrante das inconstitucionalidades,” pois, em decorrência da posse secular das terras, os remanescentes dos quilombolas já as tem usucapidas, sendo desnecessário o procedimento de desapropriação, cabendo ao Estado apenas a emissão dos títulos respectivos. Ressalta, no entanto, que não se trata de desapropriação por interesse social, vez que não consta no rol legal de possibilidades.
- Alerta para a ofensa ao princípio do devido processo legal, pois aos remanescentes dos quilombos é garantida a participação em todo o procedimento e aos demais interessados apenas ao final.

O Ministro Cezar Peluso manifesta em seu voto a preocupação com a perturbação da paz social, com surgimento de conflitos agrários e incitamento à revolta. Destaca também que o procedimento previsto no Decreto 4.887 possui mais de vinte etapas, configurando uma “verdadeira via-crúcis”, considerando perverso o caminho a ser percorrido pelos remanescentes até a titulação das terras e cerceando o direito dos quilombolas previstos pelo constituinte.

Desta feita, o relator Ministro Cezar Peluso declarou a incondicionalidade do Decreto nº 4.887 de 2003, em voto proferido em 18/04/2012, modulando seus efeitos a fim de reconhecer os títulos já concedidos como “bons, firmes e valiosos”. A sessão de julgamento foi suspensa após pedido de vista da Ministra Rosa Weber, não retomado até a presente data.

7 Considerações finais

Depreende-se do exposto acima que embora a intenção do Poder Executivo ao editar o Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003, que teve por objetivo regulamentar o procedimento que visa garantir o direito à propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes

das comunidades quilombolas, seja eivada de nobres intenções, ao completar uma década, não atingiu os objetivos pretendidos.

Além das questões jurídicas formais e materiais suscitadas, é necessário considerar as repercussões sociais e morais advindas do estado geral do projeto quilombola. As expectativas geradas até aqui são para a grande maioria dos envolvidos é de cunho negativo, principalmente para os remanescentes das comunidades quilombola que, por longo tempo, acalentam o sonho de ter reconhecido seu direito à terra. Decorridos dez anos do decreto, muito pouco ou quase nada foi alcançado para garantir o direito dos remanescentes de quilombos.

Mas também, e com igual gravidade, padecem os proprietários das terras que vêm seus imóveis desvalorizados e têm os seus projetos futuros frustrados, já que suspendem ou diminuem investimentos já que se encontram ameaçados de terem suas terras desapropriadas, impactando a economia local.

A ameaça de conflitos agrários é real e iminente, tendo em vista que cada parte persegue seu direito. De um lado os quilombolas ancorados na promessa configurada no Decreto 4.887 e de outros os proprietários que, de boa-fé, adquiriram e investiram em propriedades.

As questões formais e materiais que permeiam o decreto em apreço e que levaram ao voto no sentido de sua inconstitucionalidade, aliadas à extrema morosidade tanto no âmbito administrativo do processo de titulação das terras quilombolas, quanto no judiciário que leva anos para analisar e julgar, só fazem aumentar as expectativas.

Fato incontestado é que os princípios do Estado Democrático de Direito devem ser observados para qualquer medida que se venha tomar, ainda mais quando justificada no preceito da justiça social. Direitos de todas as partes devem ser respeitados, inclusive o direito a uma efetiva e célere prestação jurisdicional.

8 Referências

- BRAISL. Código Civil. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm> Acesso em: 05/03/2014.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 04/12/2013.
- BRASIL. Decreto Nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <
www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm> Acesso em: 04/12/2013.
- BRASIL. Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm > Acesso em:
05/03/2014.
- BRASIL. Medida provisória Nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm> Acesso em: 05/03/2014.
- BOAVENTURA, Antônio Marcos. Populações tradicionais – aspectos do direito de propriedade dos quilombolas. *In*: CARVALHO, Newton Teixeira; REZENDE, Elcio Nacur. **Temas de Direito: Produções da Escola Superior Dom Helder Câmara – Homenagem a Helena Greco**. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara – ESDHC, 2011.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa. 7ª ed. Curitiba: Ed. Positivo, 2008.
- FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Apresentação. Disponível em:
<<http://www.palmares.gov.br/quem-e-quem/>> Acesso em: 15/10/2013
- INCRA. – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Quilombolas. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas>> Acesso em 05/03/2014.
- LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: Desafios, conquistas e impasses atuais. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008. Disponível em:<www.scielo.br/pdf/ref/v16n3/15.pdf> Acesso em: 04/12/2013.
- Organização Internacional do Trabalho. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho. - Brasília: OIT, 2011. Disponível em: < <http://portal.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=3764>> Acesso em: 05/03/2014.
- RIOS, Mariza. Território Quilombola: Uma Propriedade Especial, 2008. Disponível em: <<http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/23806/territorio-quilombola-uma-propriedade-especial>> Acesso em: 27/10/2013.
- SANTILLI, Juliana. Conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade: elementos para a construção de um regime jurídico *sui generis* de proteção. *In*: PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo Dias (Orgs.). **Diversidade biológica e conhecimentos tradicionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 341 – 369.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça** – 3ª. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SARMENTO, Daniel. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. Parecer emitido em 09 de outubro de 2006. Disponível em: <http://www.cpis.org.br/acoes/upload/arquivos/AGarantiadoDireitoaPosse_DanielSarmiento.pdf> Acesso em: 09/12/2013.

Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>> Acesso em: 28/03/2014.