

[VOLTA AO SUMÁRIO]

PETIÇÃO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIE NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3239-DF

Ana Cláudia Bento Graf
Carlos Frederico Marés de Souza Filho

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL CEZAR PELUSO, DIGNÍSSIMO RELATOR
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3239-DF

ESTADO DO PARANÁ, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Palácio das Araucárias, Rua Jacy Loureiro de Campos, s/n, Centro Cívico, Curitiba, Paraná, por seu Procurador-Geral e pela Procuradora do Estado subscrita ao final, vem requerer a Vossa Excelência a sua admissão nesse processo, na condição de *amicus curiae*, com fundamento no artigo 7º, § 2º, da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, e nas razões expostas adiante.

I – BREVE SÍNTESE

Trata-se de ação proposta pelo Partido da Frente Liberal -PFL, posteriormente denominado Democratas – DEM, que tem por objeto a declaração da inconstitucionalidade do Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003, o qual regulamentou “o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes dos quilombos de que trata o art. 68 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

Para tanto, foram invocados os seguintes fundamentos:

- a. a violação ao princípio constitucional da legalidade por conta da edição de um regulamento autônomo para tratar do tema;
- b. a inconstitucionalidade do uso da desapropriação prevista no artigo 13 do Decreto 4.887/2003 e do pagamento de indenização aos detentores de títulos incidentes sobre as áreas quilombolas, pois a propriedade dessas terras já teria sido transferida aos remanescentes dos quilombos por força do disposto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição da República;
- c. a inconstitucionalidade do uso do critério de auto atribuição para a identificação dos remanescentes dos quilombos, previsto no artigo 2º, *caput* e § Iº, desse decreto; e
- d. a invalidade da caracterização das terras, quilombolas como as utilizadas para a “reprodução física, social, econômica e cultural do grupo étnico” e a impossibilidade do uso de “critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos” para a medição e a demarcação dessas terras’ (artigo 2º, §§ 2º e 3º do Decreto. 4.887/2003, respectivamente).

Foi requerida a concessão de medida cautelar, ainda não apreciada pelo Supremo Tribunal Federal.

As manifestações do Advogado-Geral “da União e do Procurador-Geral da República são no sentido da improcedência do pedido inicial.

II – DA PARTICIPAÇÃO DO *AMICUS CURIAE* NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

O artigo 7º da Lei 9.868/1999, embora afaste a intervenção de terceiros do controle abstrato de constitucionalidade, prevê uma exceção que possibilita a manifestação de entidades e instituições representativas no processo, na condição de *amicus curiae*:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. § 1º (VETADO)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior; a manifestação de outros órgãos ou entidades.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, é firme no sentido de considerar a participação do *amicus curiae* no processo de controle concentrado de constitucionalidade um fator de legitimação das suas decisões, que pluraliza o debate constitucional e disponibiliza informações, documentos e outros elementos importantes para a resolução da controvérsia.¹

A ampliação democrática do debate propiciada pela Lei 9.868/1999 e pela orientação dessa. Corte -quanto à admissão de

¹ ADI 2130-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 2/2/2001; ADI 3474, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão monocrática, DJ 19/10/2005; ADI 3494, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 8/3/2006; ADI 4167, Rel. Min. Joaquim Barbosa, decisão monocrática, DJ 17/12/2008.

entidades interessadas na solução de uma ação direta de inconstitucionalidade permite aos mais diversos segmentos da sociedade contribuir na definição dos significados da Constituição da República, especialmente num processo como esse, ‘cujas implicações sociais, políticas, econômicas e jurídicas são de uma relevância irrecusável.

III – DA REPRESENTATIVIDADE DO ESTADO DO PARANÁ EM RELAÇÃO À MATÉRIA DISCUTIDA NESTA AÇÃO

A representatividade do Estado do Paraná em relação à matéria discutida nessa ação decorre das políticas pública integradas de inclusão social, etnodesenvolvimento, saúde, educação, segurança alimentar, geração de renda e regularização fundiária desenvolvidas e implementadas nas comunidades remanescentes de quilombos e nas comunidades negras tradicionais existentes em seu território, a partir de um levantamento que vem sendo realizado desde 2005.

Já foram localizadas mais de 86 comunidades negras no Estado Paraná, das quais 36 são comunidades remanescentes de quilombos auto-reconhecidas e certificadas pela Fundação Cultural Palmares; outras 14 são comunidades negras tradicionais em processo de auto-reconhecimento, além de 28 indicativos de novas comunidades, todas localizadas em áreas de baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.²

Com efeito, apesar de sua expressiva população de origem europeia, o Paraná é um Estado multiétnico:

O Estado, por muitos anos, foi apresentado como um local de descendentes de europeus, com uma pequena parcela de orientais e outra, menor ainda, de indígenas; a invisibilidade

² Instituto de Terras, Cartografia e Geociências. *Terra e cidadania*. Curitiba, ITCG, 2008, p. 21-22.

negra era sentida e vivida. Depois do censo de 1988, com o recorte étnico-racial na metodologia do IBGE, descobriu-se que o Paraná é o Estado mais negro da região Sul do País.³

Face à absoluta ausência de informações oficiais sobre a existência e o número de comunidades remanescentes de quilombos no território paranaense, em abril de 2005 foi instituído o Grupo de Trabalho Clóvis Moura, composto por representantes da Secretaria de Estado da Cultura – SEEC, da Secretaria de Estado da Educação – SEED, da Secretaria Especial para Assuntos Estratégicos – SEAE, da Secretaria de Estado da Comunicação Social – SECS, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA e do Instituto Ambiental do Paraná -IAP, com o escopo de realizar um levantamento básico dessas comunidades.⁴

O prazo de conclusão desse levantamento foi prorrogado por duas vezes, com a incorporação de outras entidades e órgãos públicos estaduais, em razão de as comunidades descobertas no Estado serem em número muito superior ao previsto originalmente.⁵

Os levantamentos realizados pelo Grupo de Trabalho Clóvis Moura entre os anos de 2005 e 2008 foram compilados numa publicação editada pelo Instituto de Terras, Cartografia e Geociências – ITCG, que será entregue a Vossa Excelência, onde estão explicitadas as diversas formas de exclusão, iniquidade e desrespeito cultural a que essas comunidades foram submetidas.

Foram encontrados 2.766 habitantes nas comunidades remanescentes de quilombos e nas comunidades negras tradicionais do

³ LOBO, Glauco Souza. O Paraná que se mostra Negro e Quilombola. In: JÚNIOR, Jackson Gomes; SILVA, Geraldo Luiz da; COSTA, Paulo Afonso Bracarense (Org.) Paraná Negro. Curitiba, UFPR/PROEC, 2008, p. 15

⁴ Resolução Conjunta 1/2005-SEED/SEEC/SEAE/SECS/SEMA, de 5/4/2005.

⁵ Resolução Conjunta 1/2006-SEED/SEEC/SEAE/SECS/SEMA/SESA/COPEL/SANEPAR/PMPR, de 17/1/2006, e Resolução Conjunta 1/2007-SEED/SEAE/SEEC/SECS/SEMA/SESA/SEAB/SEJU/SETP/SETI/PMPR, de 12/2/2007.

Paraná, dos quais 15% não possuíam certidão de nascimento. Outros documentos, como título de eleitor, CPF e RG eram pouco presentes entre os quilombolas.⁶

Das 712 famílias identificadas até então, 445, ou seja, mais de 50% não dispunham de luz elétrica, sendo que grande parte da água utilizada era extraída do solo. As comunidades tampouco dispunham de serviços de saneamento básico e de esgotamento sanitário.⁷

As deficiências escolares iam desde a dificuldade de acesso às escolas existentes, mesmo em condições precárias, até a ausência completa de iniciativas que permitissem o ingresso no universo escolar. Havia um alto percentual de analfabetos (17,25%). Apenas 32% da população das comunidades concluíra o ensino de 1ª a 4ª série e menos de 4% da população adulta, o ensino médio.⁸

Quanto à saúde, não havia assistência médica, odontológica, recursos para o funcionamento de postos de saúde e orientação a gestantes. Foram encontradas muitas pessoas com problemas de visão, por não disporem de recursos para a aquisição de óculos, e com verminoses, por não disporem de saneamento básico.⁹

Em relação aos problemas socioambientais, verificou-se que muitas comunidades remanescentes de quilombos têm dificuldades na sua reprodução social e na aplicação dos seus conhecimentos tradicionais na área da etnobotânica por meio da coleta de essências nativas, em razão da ausência de demarcação e titulação das suas terras e das grandes extensões de pinus existentes nas proximidades.¹⁰

Muitas das comunidades de remanescentes de quilombos encontradas pelo Grupo de Trabalho Clóvis Moura, cuja renda é obtida pelo cultivo da terra e pela alienação das sobras da produção, eram

⁶ Instituto de Terras, Cartografia e Geociências. Terra, e cidadania. Curitiba, ITCG, 2008, p. 114-115.

⁷ Idem, p. 116, 128.

⁸ Idem, p. 120-121.

⁹ Idem, p. 129.

¹⁰ Idem, p. 131-132.

desconhecidas pelos próprios municípios onde estão localizadas.¹¹ Foram identificadas muitas pessoas sem ocupação e sem qualquer espécie de benefício social, sobretudo entre a população economicamente ativa.¹²

Ainda durante a realização do levantamento das comunidades remanescentes de quilombos no Paraná, o Grupo de Trabalho Clóvis Moura levou ao conhecimento de diversos órgãos públicos estaduais as medidas emergenciais que deveriam ser executadas em suas respectivas áreas de atuação. Para tanto, foram realizados encontros em vários municípios, com a participação de representantes das comunidades, que apresentaram as suas reivindicações.¹³

Nesse sentido, a Companhia Paranaense de Energia -COPEL incorporou as comunidades remanescentes de quilombos e as comunidades negras tradicionais encontradas pelo Grupo de Trabalho Clóvis Moura ao programa Luz para Todos, do Ministério das Minas e Energia – MME, destinado ao fornecimento de energia elétrica à população rural sem acesso a esse serviço público. A Companhia de Saneamento do Paraná -SANEPAR realizou uma pesquisa sobre as condições de abastecimento de água e de saneamento nessas comunidades, que resultou num programa em parceria com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, cuja primeira etapa atenderá 16 comunidades.¹⁴

Até 2007, 22 comunidades quilombolas haviam sido incluídas num programa desenvolvido pela Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social – SETP em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, destinado à

¹¹ Idem, p. 133.

¹² Idem, p. 135-137.

¹³ Idem, p. 139-146.

¹⁴ Idem, p. 146.

implantação de hortas comunitárias em localidades rurais sob risco de segurança alimentar e nutricional.¹⁵

Em 2007 e em 2008, a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB distribuiu sementes de feijão e milho de alta qualidade, que podem ser guardadas de um ano para o outro, a mais de 30 comunidades de remanescentes de quilombos que se encontravam em situação de vulnerabilidade.

Com a publicação do Decreto estadual 272, de 7 de março de 2007, as comunidades de remanescentes de quilombos passaram a integrar o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar – CEDRAF e a ter acesso ao Fundo de Aval Garantidor da Agricultura Familiar do Estado do Paraná, criado pela Lei estadual 14.431, de 16 de junho de 2004, para possibilitar aos agricultores sem condições de oferecer garantias bancárias a participação no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

A Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR, em parceria com órgãos estaduais e federais criou, em 2007, o programa Casa Quilombola, que prevê a construção de 800 moradias, escolas e acesso viário nas comunidades remanescentes de quilombos do Paraná. O projeto arquitetônico das moradias leva em conta algumas especificidades culturais como a cozinha externa que, ao tempo em que isola os espaços domésticos da manipulação dos animais mortos que servirão de alimento, cumpre a tarefa de ser um espaço de integração social. Esse projeto conquistou o Selo de Mérito ABC 2009, da Associação Brasileira de Cohabs e do Ministério das Cidades.¹⁶

A Secretaria de Estado da Educação, que conta com uma Coordenação de Educação do Campo, mantém um programa de educação continuada de professores da rede estadual de ensino

¹⁵ Idem, p. 147.

¹⁶ Disponível em <<http://www.cohapar.pr.gov.br/modules/noticias/article.php7storyid=1041>> Acesso em 25 de maio de 2009.

acerca dos conteúdos relacionados à História e Cultura Afrobrasileira, Africana e Quilombola; construiu a primeira escola quilombola do Paraná na comunidade de João Surá, localizada no município de Adrianópolis; incorporou a população quilombola ao programa Paraná Alfabetizado, voltado à erradicação do analfabetismo na população adulta e firmou uma parceria com o Ministério da Educação – MEC para a execução do programa Projovem Campo – Saberes da Terra, que oferece cursos de qualificação profissional nas áreas de agricultura familiar e de sustentabilidade a jovens agricultores alfabetizados que estejam fora da escola.¹⁷

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, há no Paraná 2.228 alunos matriculados nas 17 escolas existentes em comunidades remanescentes de quilombos, que contam com 128 docentes.¹⁸

O Instituto de Terras, Cartografia e Geociências – ITCG tem auxiliado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária -INCRA e a Universidade Federal do Paraná – UFPR na elaboração de relatórios técnicos relativos às comunidades remanescentes de quilombos e fornecendo informações sobre a cadeia dominial das áreas analisadas. Além disso, o ITCG produziu e disponibilizou na rede mundial de computadores um mapa do Estado do Paraná com a localização georreferenciada das comunidades remanescentes de quilombos e das comunidades negras tradicionais do Paraná, que foi impresso e distribuído aos representantes dessas comunidades.¹⁹

Entre outras atividades relacionadas às comunidades remanescentes de quilombos, o ITCG também promoveu, em parceria com as associações das comunidades de João Surá, localizada no

¹⁷ Idem, p. 148.

¹⁸ Disponível <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12398&Itemid=688>. Acesso em 25 de maio de 2009.

¹⁹ Disponível em <<http://www.itcg.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?contudo=42>> Acesso em 25 de maio de 2009.

município de Adrianópolis, e Paiol de Telha, localizada nos municípios de Pinhão e Guarapuava, oficinas que integram o projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil²⁰; voltado ao fornecimento de subsídios ao mapeamento das diferentes identidades culturais e territoriais do país.

Todos esses projetos e políticas públicas em execução – que ficarão completamente comprometidos ante uma eventual procedência do pedido inicial dessa ação direta de inconstitucionalidade – qualificam o interesse do Estado do Paraná na sua solução, pois o Decreto federal 4.887/2003, ora questionado, é o elo que os justifica e os integra aos esforços da União Federal e do INCRA de promover a regularização fundiária das terras ocupadas e utilizadas pelas comunidades remanescentes de quilombos existentes no seu território, com vistas à garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural, tal como assegurado pelos artigos 216 e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

IV – DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

4.1 DO DESCABIMENTO DESSA AÇÃO

Segundo a inicial, a violação ao princípio da legalidade decorreria do pretense caráter de regulamento autônomo do Decreto 4.887/03, o qual revogou expressamente o Decreto 3.912/2001. Esse decreto também versava sobre o processo administrativo de

²⁰ O projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil {PPGSCA/UFAM – FUND. FORD – MMA – MDS), coordenado pelo antropólogo Alfredo Wagner, a historiadora Rosa E. Acevedo Marin e o advogado Joaquim Shiraishi Neto, está organizado na série intitulada: *Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil*, da qual foram publicados 10 fascículos com movimentos sociais de diferentes localidades do Brasil. Disponível em <<http://www.novacartografiasocial.com>> Acesso em 25 de maio de 2009.

identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos.

Levando-se em consideração os efeitos repristinatórios que em geral decorrem da declaração de inconstitucionalidade e que implicam a restauração da vigência da norma revogada pela norma invalidada, a eventual declaração de inconstitucionalidade do Decreto 4.887/2003 restauraria, a princípio, a eficácia do Decreto 3.912/2001.

Seria aplicável ao Decreto 3.912/2001, portanto, o mesmo raciocínio proposto na inicial, de que o Decreto 4.887/2003 não poderia dispor sobre a matéria do artigo 68 do ADCT da Constituição da República ante a ausência de lei que o regulamente.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal não tem admitido ações diretas de inconstitucionalidade quando a norma em vigor anteriormente à impugnada apresenta o mesmo vício de inconstitucionalidade que a questionada e quando a invalidação da primeira norma não esteja contida no pedido inicial,²¹ situação em que se enquadra a presente ação.

Ademais, o Decreto 4.887/2003 é um ato normativo secundário, e não um regulamento autônomo. Constituem os seus fundamentos normativos a Lei 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos – CIDH. E a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido do descabimento de ação direta de inconstitucionalidade contra ato normativo secundário.²²

Com efeito, o Decreto 4.887/2003 trata do processo administrativo necessário à concretização dos comandos insertos no artigo

²¹ ADI 2.215-PE, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 26/4/2001 e ADI 2.574-1- AP, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 29/8/2003.

²² ADI 392/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 23/8/1991; ADI 589/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 18/10/1991; ADI AGR 531/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 3/4/1992.

68 do ADCT. E a disciplina desse processo administrativo é pautada pelos princípios e regras previstos na Lei 9.784/99.

A Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 1993, aprovada pelo Decreto Legislativo 143/2002 e promulgada pelo Decreto 5.051/2004, constitui outro fundamento legal do Decreto 4.887/2003, pois ela se aplica aos povos “... cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.²³

As normas da Convenção 169 da OIT – que, segundo a jurisprudência do STF, gozam de um *status* supralegal no ordenamento jurídico interno por tratarem de direitos humanos – incidem sobre os remanescentes de quilombos, que comungam de uma mesma origem e de uma mesma história e compartilham um mesmo território, uma mesma matriz cultural e costumes e tradições próprios que os distinguem do restante da sociedade.

Dentre as obrigações assumidas pelo Brasil perante a comunidade internacional destaca-se a de reconhecer aos povos protegidos pela Convenção 169 da OIT o direito à propriedade das terras por eles tradicionalmente ocupadas, tal como prevê o seu artigo 14, cujo item (3) determina aos Estados que estabeleçam “procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados”.

O Decreto 4.887/2003 fundamenta-se igualmente no artigo 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos – CIDH²⁴, que garante o direito de propriedade, cuja extensão, segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos, abrange o direito à propriedade comunal das terras tradicionalmente ocupadas por populações indígenas e comunidades étnicas, tais como as de descendentes de

²³ Artigo 1, (1) (a).

²⁴ Aprovada pelo Decreto Legislativo 27/1992 e promulgada pelo Decreto 678/1992.

escravos, de modo a garantir a sua sobrevivência social, cultural e econômica.

4.2 DA ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Além disso, o fundamento de validade do Decreto 4.887/2003, o artigo 68 do ADCT, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, por força do caráter de direito fundamental de que ele se reveste (artigo 5º, § 1º, da Constituição da República). Isso porque, além de o rol de direitos fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição da República não ser exaustivo, também são fundamentais os direitos que versam sobre a proteção da dignidade da pessoa humana.

E é esse o caso do artigo 68 do ADCT, pois o reconhecimento do direito dos remanescentes de quilombos à propriedade das terras por eles ocupadas visa assegurar a possibilidade de sobrevivência e de florescimento desses grupos, dotados de cultura e identidade próprias, ligadas a um passado de resistência à opressão:

Filhas, talvez não tão diletas, da escravidão, essas comunidades são também uma herança da marginalização que perseguiu os descendentes de escravizados na sociedade brasileira, de sorte que muitas delas, embora formadas a partir da compra ou recebimento por herança das terras em que estão instaladas, ainda sofrem com o assédio, violência e má-fé que têm resultado na perda de parte significativa de seu território. A ausência da terra inviabiliza seu modo de vida e de organização, tanto do ponto de vista econômico, quanto no aspecto da sobrevivência de elementos identitários essenciais à manutenção do modelo civilizatório de que são originárias essas pessoas.

Uma comunidade remanescente não é apenas um grupo humano unido, assentado sobre um pedaço de terra, no qual produz para a sua subsistência ou,” em alguns casos, com a produção de excedentes que podem ser comercializados. Seu território configura-se como um espaço econômico, mas também cultural. Assim, a perda da posse ou propriedade da

área historicamente ocupada não pode ser solucionada pura e simplesmente pela realocação em um outro espaço. O que o grupo quilombola é e seus vínculos com a ancestralidade, a despeito de, na maior parte dos casos, tais elementos se apresentarem de modo difuso e fragmentado, é o que estrutura sua existência. Isso não pode ser reconstruído. E nisso, aliás, que repousa essencialmente o princípio filosófico e sociocultural que norteia o decreto 4.887, o qual regulamenta o artigo 68 da Constituição Federal no capítulo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que dispõe sobre a questão dos territórios de comunidades remanescentes de quilombos.²⁵

Como é a terra que mantém a unidade das comunidades quilombolas e a continuidade das suas práticas culturais, a proteção do direito à terra constitui condição indispensável à cidadania plena de cada quilombola e está diretamente relacionada à tutela da sua identidade étnico-cultural e da sua dignidade humana, sendo integralmente válida a edição de um decreto para explicitar diretamente o sentido do artigo 68 do ADCT e para definir os procedimentos necessários à sua concretização.

4.3 DA ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DA DESAPROPRIAÇÃO PREVISTA NO DECRETO 4.887/2003

Segundo o requerente, o enunciado do artigo 68 do ADCT não autorizaria a desapropriação de imóveis pelo Poder Público, ao argumento de que lhe competiria somente a emissão dos títulos respectivos. Isso porque a transferência da propriedade para as comunidades quilombolas seria uma decorrência imediata da norma constitucional, sendo descabido o pagamento de indenização aos antigos proprietários.

²⁵ SILVA, Geraldo Luiz da; JESUS, Jairo Pereira . **de.**, GT Clóvis Moura. Contextualização e perspectiva. In: JÚNIOR, Jackson Gomes; SILVA, Geraldo Luiz da; COSTA, Paulo Afonso Bracarense (Org.) *Paraná Negro*. Curitiba, UFPR/PROEC, 2008, p. 18.

De fato, no artigo 68 do ADCT é reconhecida a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes dos quilombos, a autorizar a conclusão de que essa norma declara um direito anterior a esse reconhecimento. O que não significa, contudo, sejam desnecessários a desapropriação e o pagamento de indenização, pelo Poder Público, aos antigos proprietários. Seja porque a desapropriação está prevista no artigo 216, § 1º, da Constituição de 1988 como uma das formas de acautelamento e proteção do patrimônio cultural brasileiro, composto pelos bens materiais e imateriais que reportem aos grupos formadores da sociedade brasileira, seja porque a solução prevista no artigo 13 do Decreto 4.887/2003 é a mais razoável e proporcional, pois assegura o pagamento de uma indenização justa em favor dos antigos proprietários privados das áreas a serem tituladas em nome das comunidades quilombolas, harmonizando os interesses constitucionais em conflito.

4.4 DA ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO DE AUTO-ATRIBUIÇÃO

O requerente questiona a constitucionalidade do critério de autodefinição adotado pelo Decreto 4.887/2003 para a caracterização dos remanescentes de quilombos, argumentando que esse critério deriva de mera manifestação de vontade, a permitir o seu uso indevido.

Apesar de não ter sido declinada pelo requerente a norma constitucional pretensamente violada, a adoção da autodefinição como critério pelo Decreto 4.887/2003 é uma decorrência da Convenção 169 da OIT, cujo *status* é supralegal, e segundo a qual a consciência da identidade étnica é o critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições ali previstas.²⁶

²⁶ Artigo 1, (2).

Além disso, atenta contra a dignidade humana desconsiderar a percepção daquele que está sendo identificado, à qual, segundo o artigo 2º do Decreto 4.887/2003, devem ser acrescentados outros critérios objetivos (trajetória histórica própria, manutenção de uma relação específica com o território ocupado e ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida) para que um grupo seja caracterizado como remanescente de quilombos.

4.5 DA ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DA CARACTERIZAÇÃO DAS TERRAS QUILMBOLAS

Para o requerente é muito ampla a definição das terras reconhecidas aos remanescentes de quilombos prevista no Decreto 4.887/2003, pois o artigo 68 do ADCT configuraria uma modalidade de usucapião sujeita a um prazo de cem anos (da abolição da escravidão até a promulgação da Constituição).

O Decreto 4.887/2003 define como quilombolas as terras “utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural” (artigo 13, § 2º) e determina sejam levados em consideração, pelo INCRA, quando da medição e demarcação dessas terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes de quilombos (artigo 13, § 3º).

A identificação dos limites das terras quilombolas não é realizada somente a partir de indicação das comunidades, mas, também, por estudos técnicos e científicos, inclusive laudos antropológicos, e o procedimento respectivo atende aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da publicidade, o que demonstra a primariedade do argumento segundo o qual teria sido atribuído aos próprios quilombolas o direito de delimitar a terra que lhe será reconhecida.

Não obstante, a consideração, pelo Poder Público, dos critérios de territorialidade dos quilombolas para a definição das suas terras

está prevista na Convenção 169 da OIT²⁷ e constitui, também, uma concretização dos comandos dos artigos 215 e 216 da Constituição de 1988, cujo escopo é a proteção da diversidade cultural brasileira, que pressupõe a preservação das comunidades de remanescentes de quilombos. E a sua importância para o processo civilizatório nacional pode ser aquilatada pelo tombamento constitucional de “todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos” (artigo 216, § 5º, da Constituição da República).

V-DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o Estado do Paraná:

- a. seja deferido o presente pedido de admissão no processo, na condição de *amicus curiae*;
- b. não seja admitida essa ação;
- c. sendo diverso o entendimento, seja julgado improcedente o pedido inicial.

Pede-se deferimento.

De Curitiba para Brasília, 9 de setembro de 2009

Carlos Frederico Marés de Souza Filho
Procurador-Geral do Estado do Paraná

Ana Cláudia Bento Graf
Procuradora do Estado do Paraná

²⁷ Artigo 13,(1).