



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL  
INTERDISCIPLINAR EM PRESTAÇÃO  
JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS  
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE**



**PEDRO ALEXANDRE CONCEIÇÃO AIRES GONÇALVES**

**O DIREITO AO TERRITÓRIO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS: O  
PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA DEFESA DE GRUPOS  
QUILOMBOLAS NO ESTADO DO TOCANTINS**

**PALMAS - TO  
2022**

**PEDRO ALEXANDRE CONCEIÇÃO AIRES GONÇALVES**

**O DIREITO AO TERRITÓRIO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS: O  
PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA DEFESA DE GRUPOS  
QUILOMBOLAS NO ESTADO DO TOCANTINS**

Relatório Técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, da Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como requisito para a obtenção do título de mestre.

Linha de Pesquisa: Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos

Projeto de Pesquisa: Cidadania, Diversidade e Acesso à Justiça

Orientador: Prof. Dr. Paulo Sérgio Gomes Soares

**PALMAS - TO  
2022**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

- G635d Gonçalves, Pedro Alexandre Conceição Aires.  
O Direito ao Território das Comunidades Tradicionais: O papel da Defensoria Pública na defesa das comunidades quilombolas no Estado do Tocantins . / Pedro Alexandre Conceição Aires Gonçalves. – Palmas, TO, 2023.  
78 f.
- Relatório Técnico (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2023.  
Orientador: Paulo Sérgio Gomes Soares
1. Direitos Humanos. 2. Direito ao Território. 3. Comunidades Quilombolas. 4. Defensoria Pública. I. Título

CDD 342

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

**PEDRO ALEXANDRE CONCEIÇÃO AIRES GONÇALVES**

**“O DIREITO AO TERRITÓRIO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA DEFESA DE GRUPOS QUILOMBOLAS NO ESTADO DO TOCANTINS”**

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 20 de maio de 2022.

Banca examinadora:



---

Prof. Dr. Paulo Sérgio Gomes Soares  
Orientador e Presidente da Banca  
Universidade Federal do Tocantins



---

Prof. Dr. Tarsis Barreto Oliveira  
Membro Avaliador Interno  
Universidade Federal do Tocantins



---

Prof.ª Dr.ª Ana Lúcia Pereira  
Membro Avaliador Externo

Palmas – TO  
2022

Aqui onde estão os homens  
Há um grande leilão  
Dizem que nele há  
Uma princesa à venda  
Que veio junto com seus súditos  
Acorrentados em carros de boi  
Aqui onde estão os homens  
Dum lado cana de açúcar  
Do outro lado o cafezal  
Ao centro senhores sentados  
Vendo a colheita do algodão branco  
Sendo colhidos por mãos negras  
Eu quero ver  
Eu quero ver  
Eu quero ver  
Quando Zumbi chegar  
(Jorge Ben Jor – Zumbi)

## RESUMO

O objetivo do Relatório Técnico é realizar uma análise da situação das comunidades quilombolas do estado do Tocantins pelas contradições evidenciadas nas dificuldades de materialização do direito ao território tradicional previsto na Constituição Federal de 1988 e em instrumentos normativos de Direito Internacional. A partir de uma perspectiva crítica, busca expor a forma como o campo antropológico e o jurídico se inter-relacionam para garantir os direitos constitucionais e materialização dos Direitos Humanos em franca contradição com os interesses das elites rurais brasileiras e expansão do agronegócio, bem como as tensões enfrentadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas na luta pela titulação de suas terras. O método para análise da realidade e dos problemas enfrentados pelas comunidades foi o dialético associado à observação participante, procurando trazer à tona as contradições sociais observada no curso da atuação profissional junto às comunidades em defesa dos direitos fundamentais garantidos constitucionalmente e dos Direitos Humanos. Sendo assim, o estudo identifica e analisa – a partir dos princípios constitucionais – a prestação jurisdicional de instituições como a Defensoria Pública e Poder Judiciário do Estado do Tocantins frente aos conflitos decorrentes das disputas territoriais envolvendo o interesse de grupos específicos e as possíveis violações dos Direitos Humanos. Ao final os produtos frutos da pesquisa e das intervenções que auxiliaram o trabalho da Defensoria Pública no trato da matéria junto às 45 comunidades quilombolas do Tocantins, tais como: 1) proposta normativa apresentada ao Poder Executivo do Estado do Tocantins para fixação de cotas étnico-raciais em concursos públicos; 2) proposta de criação do Núcleo Especializado em Questões Étnicas e Combate ao Racismo da Defensoria Pública do Estado do Tocantins; 3) exposição de fotos virtual “Vida Quilombola: laços e povos tocantinenses”; 4) publicação de artigos científicos; 5) participação em eventos científicos e mesas redondas para aprofundamento dos debates.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos Humanos. Direito à Terra. Comunidades Quilombolas. Prestação jurisdicional. Defensoria Pública.

## ABSTRACT

The objective of the Technical Report is to carry out an analysis of the situation of quilombola communities in the state of Tocantins due to the contradictions evidenced in the difficulties of materializing the right to the traditional territory provided for in the Federal Constitution of 1988 and in normative instruments of International Law. From a critical perspective, it seeks to expose the way in which the anthropological and legal fields interrelate to guarantee constitutional rights and the materialization of Human Rights in clear contradiction with the interests of Brazilian rural elites and the expansion of agribusiness, as well as the tensions faced by the remnants of quilombola communities in the struggle for the titling of their lands. The method for analyzing the reality and problems faced by communities was the dialectic associated with participant observation, seeking to bring to light the social contradictions observed in the course of professional action with communities in defense of constitutionally guaranteed fundamental rights and Human Rights. Therefore, the study identifies and analyzes - based on constitutional principles - the jurisdictional provision of institutions such as the Public Defender's Office and the Judiciary of the State of Tocantins in the face of conflicts arising from territorial disputes involving the interest of specific groups and possible violations of human rights. Humans. In the end, the results of the research and interventions that helped the work of the Public Defender's Office in dealing with the matter with the 45 quilombola communities of Tocantins, such as: 1) normative proposal presented to the Executive Power of the State of Tocantins to establish ethnic- races in public tenders; 2) proposal for the creation of the Specialized Nucleus in Ethnic Issues and Combating Racism of the Public Defender's Office of the State of Tocantins; 3) virtual photo exhibition "Quilombola Life: Tocantins ties and peoples"; 4) publication of scientific articles; 5) participation in scientific events and round tables to deepen the debates.

**KEYWORDS:** Human Rights. Right to Land. Quilombola Communities. Adjudication. Public defense.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988
COEQTO	Coordenação Estadual Quilombola no Estado do Tocantins
CONAQ	Coordenação Nacional Quilombola
DPAGRA	Núcleo da Defensoria Pública Agrária do Estado do Tocantins
DPE/TO	Defensoria Pública do Estado do Tocantins
FCP	Fundação Cultural Palmres
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional
ITERTINS	Instituto de Terras do Estado do Tocantins
NDDH	Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Tocantins
NUCORA	Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo da Defensoria Pública do Tocantins
ONU	Organização das Nações Unidas
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJTO	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
-----------------	----

### SEÇÃO I

#### A ORIGEM DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BRASIL E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA

1. Escravidão e questão agrária no Brasil.....	15
2. Racismo como elemento fundante das desigualdades no Brasil.....	21
3. Quilombolas e a construção de um conceito: a tradição e a cultura como expressões dos Direitos Humanos	27
4. A proteção constitucional e legal das comunidades quilombolas.....	30
5. Direito ao território tradicional quilombola e sua natureza jurídica.....	35

### SEÇÃO II

#### A DEFESA DO TERRITÓRIO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NO ESTADO DO TOCANTINS

1. Panorama das comunidades quilombolas no Estado do Tocantins.....	39
2. As disputas territoriais envolvendo as Comunidades Claro, Prata e Ouro Fino.....	45
3. A Defensoria Pública na Defesa das comunidades tradicionais quilombolas.....	49
4. Proposta de criação do Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo da Defensoria Pública do Estado do Tocantins	52
5. Demais produtos desenvolvidos no curso da pesquisa profissional.....	56

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
---------------------------	----

REFERÊNCIAS .....	64
-------------------	----

ANEXOS.....	70
-------------	----

## INTRODUÇÃO

As comunidades quilombolas podem ser definidas como grupos de pessoas ligados por um passado histórico de resistência à opressão racial ou étnica, com cultura própria, relação especial com a terra (territorialidade) e que se auto atribuem a qualidade de comunidade tradicional.

As suas diferentes formações podem ser decorrentes tanto dos movimentos negros de resistência, que historicamente se opunham à opressão dos senhores dos campos e das minas, quanto por aqueles grupos de cativos libertos através de alforrias, manumissões ou mesmo abandono por parte dos antigos detentores de pessoas escravizadas. Situados, no mais das vezes, em regiões de difícil acesso, a fim de evitar a recaptura ou novas formas de submissão, os quilombos representavam de certo modo a oposição do povo negro ao arbítrio e à força do Estado escravocrata. (NASCIMENTO, 2021).

Mesmo com a abolição da escravatura e Proclamação da República no fim do século XIX, esses movimentos de resistência e de resiliência continuaram segregados, alijados de qualquer processo inclusivo na sociedade brasileira. De fato, a escravidão negra no Brasil ao longo de quase quatro séculos deixou marcas que, infelizmente, ainda hoje estão longe de cicatrizar. O regime escravocrata, aliado a um sistema de concentração de terras, e a posterior omissão do Estado e da sociedade brasileira culminaram num quadro de grande desigualdade e, conseqüentemente, de profunda injustiça (RIBEIRO, 2015).

Diante deste contexto, a Constituição de 1988, numa perspectiva multicultural, pluriétnica e reparatória, passou a prever, de forma expressa, a proteção das comunidades quilombolas e de seu território tradicionalmente ocupado. Buscou-se tanto a proteção dos integrantes dessas comunidades, que, não raro, encontram-se em situação de vulnerabilidade, bem como a tutela de um direito transindividual, a saber, o patrimônio cultural imaterial consistente na preservação das tradições, modos de vida e costumes, elementos componentes da nossa identidade nacional.

Entretanto, passados mais de trinta anos da promulgação da nossa carta constitucional, é bastante tímida a evolução na efetivação dos direitos das comunidades tradicionais quilombolas.

Como instrumento para efetivação de Direitos Humanos, a Constituição de 1988 também conferiu especial destaque ao mecanismo de garantia de direitos individuais e coletivos de grupos vulneráveis. A previsão da assistência jurídica integral e gratuita por meio das Defensorias Públicas (art. 134, CF), surge, assim, como instrumento para garantia de acesso à justiça e respeito à igualdade.

Trata-se de premissa da lógica democrática a possibilidade de acesso à Justiça a todos de que dela necessitam, e o modelo escolhido pelo Brasil para tal missão foi através das Defensorias Públicas instituídas pelo Estado (FENSTERSEIFER, 2017).

Deste modo, a Defensoria Pública busca dar contornos concretos aos objetivos constitucionais bem como efetivação do rol de direitos fundamentais individuais e sociais consagrados na Constituição Federal, inclusive para as chamadas comunidades tradicionais.

Diante das graves omissões e violações de direitos perpetrados em face das comunidades tradicionais quilombolas no Brasil e, particularmente, no Estado do Tocantins, o estudo de como e em que medida se deve dar a efetivação de tais direitos apresenta-se relevante, bem como o papel desempenhado pelas instituições ligadas ao Sistema de Justiça, especialmente a Defensoria Pública.

Deste modo, faz-se importante analisar o arcabouço normativo de interesses coletivos e sociais dos grupos quilombolas bem como analisar as dificuldades de concretização de normas protetivas no âmbito das políticas públicas e das decisões judiciais.

A constatação da não concretização das promessas constitucionais para com as comunidades quilombolas no Estado do Tocantins, se deu através da atuação profissional na condição de Defensor Público Agrário no estado, entre os anos de 2014 e 2018, período em que estivemos a frente da coordenação do Núcleo da Defensoria Pública Agrária da DPE/TO.

Por conseguinte, mereceu atenção deste estudo a definição de tradicionalidade nos tratados internacionais e na legislação brasileira, as distinções nas diferentes legislações das políticas de regularização fundiária de comunidades tradicionais, a análise das formas de defesa e acesso à Justiça de tais grupos, bem como as decisões emanadas das Cortes Internacionais de Direitos Humanos e do Poder Judiciário brasileiro, sobretudo do Estado do Tocantins, sobre a matéria.

No Estado do Tocantins, sob a perspectiva regional, apesar das 45 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares, nenhuma delas possui o título de propriedade dos seus territórios em sua inteireza.<sup>1</sup> A situação de incerteza e insegurança

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=37551](http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551). Acesso em setembro de 2019.

jurídica gera inúmeros conflitos que, no mais das vezes, vão demandar a atuação da Defensoria Pública e do Poder Judiciário.

Alguns destes conflitos envolvendo comunidades quilombolas já passaram pelo Núcleo da Defensoria Pública Agrária do Estado do Tocantins (DPAGRA), que, de algum modo, foram direcionados ao Judiciário. Tantos conflitos decorrentes das disputas territoriais, em razão do avanço desordenado do agronegócio no Tocantins, quanto demandas decorrentes de ausência de políticas públicas básicas como saúde e educação infantil, revelando mais uma vez a face contemporânea do abandono destes indivíduos.

Assim, a contemporaneidade da demanda da regularização fundiária e de acesso a serviços públicos básicos às comunidades quilombolas torna esta discussão relevante. Mesmo com a promulgação da Carta Magna em 1988 e a expedição do decreto federal n°. 4887/2003, que buscou regulamentar o processo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, ainda são tímidos os avanços em matéria de proteção social destinada pelo Estado a tais grupos.

Com efeito, muitos são os desafios enfrentados pelas comunidades até a esperada emissão do título definitivo de propriedade em seu nome. O quadro financeiro do país, interesses políticos e a influência do agronegócio e mineradoras também representam fortes elementos neste processo. Restam configurados, portanto, problemas sociais e agrários relevantes, bem como a premente necessidade de reorganizar a estrutura fundiária brasileira dando a devida atenção aos direitos das comunidades tradicionais como estabelecido na Constituição.

A pesquisa buscou se desenvolver a partir da concepção do materialismo histórico e dialético, buscando expor as contradições decorrentes do poder econômico e político, bem como da estruturação da sociedade cindida em classes na dificuldade de concretização de direitos garantidos pelo ordenamento jurídico às comunidades tradicionais quilombolas, que representam a classe trabalhadora negra rural e que estão afastadas dos centros de decisão e espaços políticos de prestígio, mas cujos direitos estão expressos na Constituição Federal de 1988.

Nessa perspectiva, buscou-se compreender a formação do conceito de comunidades tradicionais e a juridicidade dos aspectos históricos e antropológicos como fonte de direito ao território coletivo. Buscou-se, ainda, analisar a proteção constitucional e legal conferida às comunidades tradicionais, através de levantamento das legislações sobre o tema, bem como discutir a natureza jurídica do direito ao território destas comunidades.

A partir destas perspectivas conceituais e normativas, a pesquisa buscou observar e compreender a atuação da Defensoria Pública e do Poder Judiciário do Estado do Tocantins na defesa dos territórios tradicionais no mais novo estado da federação. Para tanto, realizamos levantamentos de atuações institucionais voltadas a tais grupos, e nos valem da análise de caso de conflito territorial envolvendo comunidades tradicionais e fazendeiros e pistoleiros no Município de Paranã/TO.

Por fim, tendo em vista a natureza profissional da pesquisa, buscou-se construir produtos que aperfeiçoassem a atuação da Defensoria Pública voltada a tais grupos. Nesta perspectiva, buscamos confeccionar produtos destinados ao incremento e debate da temática no âmbito acadêmico e institucional, produto também voltado à reorganização da instituição para atendimento especializado às comunidades, e produtos voltados a afirmar e valorizar a identidade cultural das comunidades negras rurais do Estado.

No curso da pesquisa enfrentamos a incidência da pandemia da Covid-19, que de março de 2020 até os dias atuais dificultou sobremaneira o desempenho ordinário dos trabalhos junto às comunidades. De fato, atividades como visitas e entrevistas com integrantes de comunidades quilombolas no Tocantins restaram inviabilizadas. Mesmo atuações e trabalhos junto às instituições do Sistema de Justiça foram prejudicados com os fechamentos compulsórios em decorrência de medidas sanitárias levadas a efeito em todo o país. Esta adaptação, por certo, prejudicou o caminhar da pesquisa e atrasou o cronograma das atividades propostas.

Assim, a ideia de produtos ligados à pesquisa e que teriam interação direta com as comunidades tradicionais estudadas tiveram que ser adaptadas ao formato digital. Durante o curso da pesquisa foram realizadas reuniões virtuais com integrantes da Coordenação Estadual Quilombola (Coeqto), explicitando a atuação da Defensoria Pública em demandas territoriais. Houve, ainda, a realização de dois seminários virtuais, com destinação de um painel com o tema “Quilombolas do Tocantins – A luta pelo território e reflexos da pandemia”, bem como a confecção de artigos e apresentação de trabalhos em congressos.

Como produtos, apresentamos ainda, minuta de projeto de lei ao Poder Legislativo do Estado do Tocantins, contando com a colaboração de outros Defensores Públicos, para a criação de cotas étnico raciais no âmbito dos concursos públicos para servidores estaduais. No âmbito da Defensoria Pública, confeccionamos como produto proposta de resolução que objetiva criar o Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo (NUCORA), com vistas a ofertar atendimento especializado às comunidades tradicionais do Tocantins. Por derradeiro, realizamos, ainda, uma exposição de fotos virtual, “Vida Quilombola: laços e povos

tocantinenses”, com as fotos realizadas em atendimentos feitos pela DPE/TO, de modo a afirmar e valorizar as identidades culturais destas comunidades.

Em razão da pandemia da Covid-19, não foi possível se valer de técnicas de observação participante em comunidades quilombolas do Estado do Tocantins, nesse momento, porém, o campo profissional com a atuação direta nas comunidades durante 15 anos garantiu os propósitos da pesquisa, bem como o acervo da Defensoria Pública do Estado guarda a memória da atuação junto às comunidades e traz à tona as especificidades socioculturais e resguarda a própria história, sendo possível reconstituir os elementos da pesquisa etnográfica, mesmo que indiretamente, para subsidiar a abordagem proposta.

## SEÇÃO I

### A ORIGEM DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BRASIL E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA

#### 1. Escravidão e a questão agrária no Brasil

A escravidão é um dado histórico-estrutural da formação socioeconômica e da estrutura fundiária e agrária brasileira. Portanto, para tratar sobre a questão quilombola no Brasil é preciso abordar sobre escravidão negra, porque ela é um dado do passado-presente no país. De todos os regimes políticos, econômicos e sociais vivenciados, o período da escravidão foi o mais extenso (1550 – 1888).

Destarte, a percepção do que é uma comunidade tradicional quilombola traz em seu âmago a relação de causalidade com o insidioso e repulsivo fenômeno da escravidão. Afinal, tratamos de quilombos no Brasil como categoria porque houve um sistema escravagista que promoveu a retirada forçada de indivíduos em sua grande parte da África ocidental, e os alocou em como força motriz da atividade econômica ao longo de quase quatro séculos.

A escravidão, assim, é um fenômeno histórico extenso, complexo e diverso, e que influencia e tem repercussões sociais e jurídicas contemporâneas.

Originalmente decorrente de guerras e disputas entre povos antigos, a escravidão encontra seus registros em mais remotos na historiografia dos egípcios, hebreus, gregos e romanos. Todavia, alcança um novo patamar com a sistemática de plantation iniciada com a expansão marítima e colonização e exploração do chamado Novo Mundo (TORRES, 2021).

Neste ponto, vale chamar a atenção para a não naturalização do fenômeno da escravidão. De fato, muitos discursos e teorias buscaram justificar a captura e subjugação decorrente da escravidão como algo inerente aos grupos sociais humanos. Entretanto, a busca da universalização não tem senão o condão de buscar suavizar a prática, dando-lhe contornos brandos, diminuindo a repulsa, esta sim natural, do regime de subjugação absoluta. Neste sentido, Pétre-Grenouilleau *apud* Paulo Rosa Torres, assim dissertou:

Apresentar a escravidão como um fenômeno tão antigo e universal quanto a humanidade equivale a considerá-la mais ou menos ‘natural’ e ‘tradicional’. Ora, no passado a tradição muitas vezes tinha força de lei. Vestir algo com as roupas da tradição equivalia também a classificá-lo como mais ou menos ‘brando’, à semelhança dos mais antigos maciços montanhosos que, erodidos lentamente, se transformam em relevos quase planos ao longo de milhões de anos (TORRES, 2021, p. 30)

Nessa perspectiva, concluem os autores, só é possível entender a escravatura como invenção humana, advinda e com amparo em alguma forma de controle e de Estado a dar guarida e suporte contra possíveis insurreições decorrentes do conflito de classes econômicas. Afinal, só é possível um regime escravocrata com um aparato estatal de manutenção da ordem vigente.

Com o desenvolvimento do mercantilismo, a partir do século XV, houve incremento da circulação de capital, da concentração territorial e da centralização da fortuna em poucas mãos. Tais circunstâncias, aliada à utilização de mão de obra escrava alçou influenciou a formação da grande maioria da América. Como decorrência do próprio mercantilismo pré-capitalista, fomentado pela expansão marítima dos países ibéricos, França e Holanda, na conquista e domínio de territórios, o aprisionamento e tráfico de pessoas cativas começa a ganhar corpo.

E ganha corpo de maneira assombrosa, são vários os estudos que estimam que entre 5 a 11 milhões de africanos teriam sido capturados e enviados ao Brasil para serem explorados como cativos, majoritariamente em minas e na agricultura (FREYRE, 2003).

Estes números, contudo, poderiam ser mais precisos, não fosse a ordem emanada pelo então Ministro do Governo Provisório, Rui Barbosa, que através da Circular do Ministério da Fazenda n.º. 29, de 13 de maio de 1891, mandou incinerar os arquivos da escravidão “por motivos ostensivamente de ordem econômica” (FREYRE, 2003). É certo que, à época, a ação de Rui Barbosa pode ter sido entendida como reconhecimento das atrocidades e a necessidade de apagar dos registros o terror da escravidão, impedindo um temor de que ela retornasse. Porém, passados mais de um século, percebe-se que este apagamento informações dificultou e dificulta a compreensão da dimensão da escravidão no Brasil.

De todo modo, os dados estimados do tráfico negreiro e os registros existentes da escravidão no Brasil nos dão uma noção do terror realizado por quase quatro séculos em solo brasileiro. Apesar de uma série de tentativas de processos abolicionistas durante o século XIX, somente em 1888, no dia 13 de maio, a escravidão foi formalmente proibida em território nacional.

Vale reforçar, neste aspecto, que a contextualização histórica do problema da escravidão africana no Brasil advém do modelo de colonização implantado. Celso Furtado (2005) vai dizer que para a escala requerida pelos empreendimentos agrícolas havia uma escassez de mão de obra.

Assim, em síntese, são dois os fatores que levaram o trabalho africano a ser implantado em maior escala quando comparado ao indígena: o primeiro deles envolve os



interesses ligados ao tráfico negreiro, como um empreendimento altamente lucrativo para a Coroa e os mercadores portugueses. O segundo refere-se ao desaparecimento – em outras palavras genocídio – dos povos indígenas da área açucareira

Embora tenha sido relevante a proclamação formal da abolição da escravatura, fato é que a norma se deu de maneira isolada, sem qualquer outra previsão que viesse a se preocupar com o destino da população negra recém alforriada, bem como onde esta população viria a residir ou trabalhar (RIBEIRO, 2015).

Essa omissão culminou num processo de exclusão do acesso à terra pelos negros recém libertos. E, de outro lado, a priorização da imigração estrangeira e a chegada em massa de trabalhadores europeus, cuja vinda se dá com financiamento de recursos públicos, aprofunda o isolamento da população negra no Brasil, que deixa de ter acesso à terra e, também, ao trabalho remunerado, uma vez que estes ficariam a cargo da população branca recém-chegada. Ou seja, o racismo institucional também nasce de algum modo com a abolição formal da escravatura, uma vez que nenhuma política de inserção dos ex-escravos foi planejada ou colocada em prática.

A primeira menção normativa que promove uma ligação entre os impactos da escravidão e a má distribuição de terras vem se dar apenas 100 anos após a edição da lei áurea, através da Constituição de 1988, como veremos mais adiante.

Assim, temos uma história de formação do Brasil que possui uma ligação muito próxima entre a escravidão e a má distribuição de terras.

O histórico das legislações que se sucederam contribuiu em muito para este cenário de grande concentração de terras e de alijamento das comunidades negras rurais.

Para tentar entender este processo excludente, como referência teórica, toma-se o Manual de Direito Agrário Constitucional (TRECCANI, 2019) que divide a história fundiária brasileira em 4 períodos: regime sesmarial (1500-1822), regime de posse (1822-1850), regime de Lei de Terras (1850-1889) e período republicano (1889 até os dias atuais).

Esses regimes fundiários foram sustentados pelo direito de “descobrimento” (expansão marítima) e o Tratado de Tordesilhas, (1494), que faz com que toda a terra ocupada por povos originários, indígenas, passa a ser colônia de Portugal. E como desdobramento, houve a imposição da autoridade ocidental sobre terras indígenas, sobre modos de produção local, leis e governos autóctones. A partir desse momento, a Coroa lusitana determina a divisão administrativa do território em 15 capitâneas para 12 donatários. Por três séculos o acesso à terra, por intermédio do instrumento Carta Foral (1531), que introduziu o Regime Sesmarial (1500-1822) no Brasil, se destinava aos homens de muitas posses materiais,

recursos financeiros, os “amigos do rei”.

Com efeito, remontando desde o regime sesmarial, disciplinado pelas ordenaçõesmanuelinas do século XIV, o acesso às terras no Brasil sempre foi dispensado àqueles que tinham maior proximidade com a coroa portuguesa, sendo inviável a destinação à população escravizada ou mesmo aos negros forros.

O regime sesmarial destinava terras àqueles que obtinham a autorização real, através da carta foral, para a exploração de terras, desde que cumprissem determinadas condições pré-estabelecidas de ocupação e exploração, para, ao final, obter a confirmação da coroa com destinação da propriedade plena (TRECCANI, 2019).

Com o rompimento com a Coroa Portuguesa, temos o chamado período das posses, entre 1822 e 1850, em que vigorou a completa ausência de normatização sobre a aquisição da propriedade da terra no Brasil, sendo que aqueles que tinham condições materiais para a exploração e defesa de suas propriedades poderiam simplesmente se apossar das áreas. Ainda vigente a escravidão, e mesmo considerando eventuais ex-escravizados libertos, a população negra ainda era vista muito mais como escravizados fugidos e que, portanto, deveriam ser recapturados, do que como indivíduos que pudessem vir a ocupar ou obter terras legitimamente.

Em 1850 entra em vigor no Brasil a Lei de Terras (Lei n.º. 601/1850) que disciplina o acesso a terras públicas mediante aquisição remunerada junto ao Império brasileiro, algo impensável às pessoas em regime de escravidão ou recém libertos.

Desta maneira, o acesso à terra se torna uma mercadoria. Mas importa destacar que a Lei de Terras de 1850, mesmo atribuindo à terra devoluta valor monetário, abriu a possibilidade de convalidação das sesmarias. Desse modo, a posição adotada pela Lei de Terras é: os “amigos do rei” que não cumpriram com as cláusulas contratuais da Carta Foral (art. 4º) – e, portanto, a terra deveria ter caído em comisso, tornando-se terras devolutas, têm a oportunidade de revalidar suas sesmarias. Mas o mesmo documento, no artigo 2º, era taxativo: as mulheres e homens desprovidos de nobreza e riqueza, detendo tão somente a força de trabalho, que ocupassem terras públicas ou particulares seriam despejados, perderiam suas benfeitorias e seriam punidos com pena de prisão e multa.

No mesmo ano de 1850, a Lei Eusébio de Queiroz, proibindo o tráfico negreiro, escancara a opção estatal em continuar simplesmente desconsiderando a população negra, com os incentivos à migração europeia, com o intuito de modificar a estrutura produtiva e, ainda, de branquear a população brasileira (RIBEIRO, 2015).

De fato, a Lei de Terras legitimou as sesmarias existentes e todas as posses adquiridas naquele período, trazendo como agravante a onerosidade das terras devolutas e a colonização de trabalhadores estrangeiros, impedindo duplamente o escravo já liberto e os que seriam livres mais tarde de adquirirem terra onde pudessem morar e trabalhar ou mesmo seu assalariamento.

Com o advento do século XX, mesmo com a abolição formal da escravatura, as populações negras continuaram seu processo de invisibilização perante o Estado brasileiro. A abolição trouxe como grande questão jurídica a indenização ou não dos antigos proprietários, sendo os recém libertos ainda desconsiderados como sujeitos de direitos em sentido pleno, revelando o racismo estrutural e institucional histórico.

No pós abolição, o processo de invisibilidade foi gerado pelas políticas públicas – ou a falta delas – que não enxergavam em recenseamentos populacionais e censos agrícolas centenas de povoados, comunidades, bairros, sítios e vilas de populações negras, mestiças, indígenas, ribeirinhas, pastoris, extrativistas e etc. Camponeses negros – parte dos quais quilombolas do passado - foram transformados em caboclos, caiçaras, pescadores e retirantes. (GOMES, 2015, p. 120).

Em comum, todas estas disciplinas normativas sobre a concessão de terras trazem um ponto convergente, o completo alijamento da população negra, ora escrava ora recém liberta, no processo de obtenção de áreas.

Nesse sentido,

o país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje. Ele condenou a nossa modernidade e a nossa entrada no mundo capitalista a uma nova modalidade de coerção do trabalho que nos assegurou um modelo de economia concentracionista. Nela se apóia a nossa lentidão histórica e a postergação da ascensão social dos condenados à servidão da espera, geratriz de uma sociedade conformista e despolitizada. Um permanente aquém em relação às imensas possibilidades que cria, tanto materiais quanto sociais e culturais. (MARTINS, 2010, p. 03)

Somente com a redemocratização do país na década de 80 do século passado, mais de cem anos após a abolição formal da escravidão, é que os movimentos organizados negros conseguiram prever uma forma de acesso à terra às comunidades negras rurais com viés de tradicionalidade, com o advento da Constituição de 1988.

Como herança deste contexto histórico, a questão agrária brasileira apresenta problemas como a existência de imóveis rurais improdutivos, a grande concentração de terras com fins especulativos, a expansão desordenada do agronegócio, falta de assistência técnica aos pequenos agricultores, conflitos na demarcação de terras indígenas e omissão na regularização de territórios quilombolas. Tal situação contribui para o incremento de conflitos

rurais violentos decorrentes dos problemas socioeconômicos vividos no campo, sendo que os integrantes de comunidades tradicionais se revelam como sujeitos que mais sofrem com este cenário.

A indicar o grave problema de distribuição de terras na estrutura fundiária brasileira, dados do censo agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado em 2017, apontam que 2,8% dos proprietários de terras detinham 56,7% da área cultivável no Brasil.

Com efeito, o índice de GINI - indicador de desigualdade utilizado para verificar o grau de concentração da terra e da renda -, auferido no ano de 2017, segundo o IBGE, apresenta-se alto, da ordem de 0,86, numa escala de 0 a 1 (os valores extremos, 0 e 1, indicam perfeita igualdade e máxima desigualdade na distribuição de terras, respectivamente). E em comparativo com o censo agropecuário de 2006, verifica-se uma tendência de aumento da concentração, sendo exceção apenas a região nordeste, conforme podemos ver na ilustração abaixo, disponibilizada no Censo 2017:

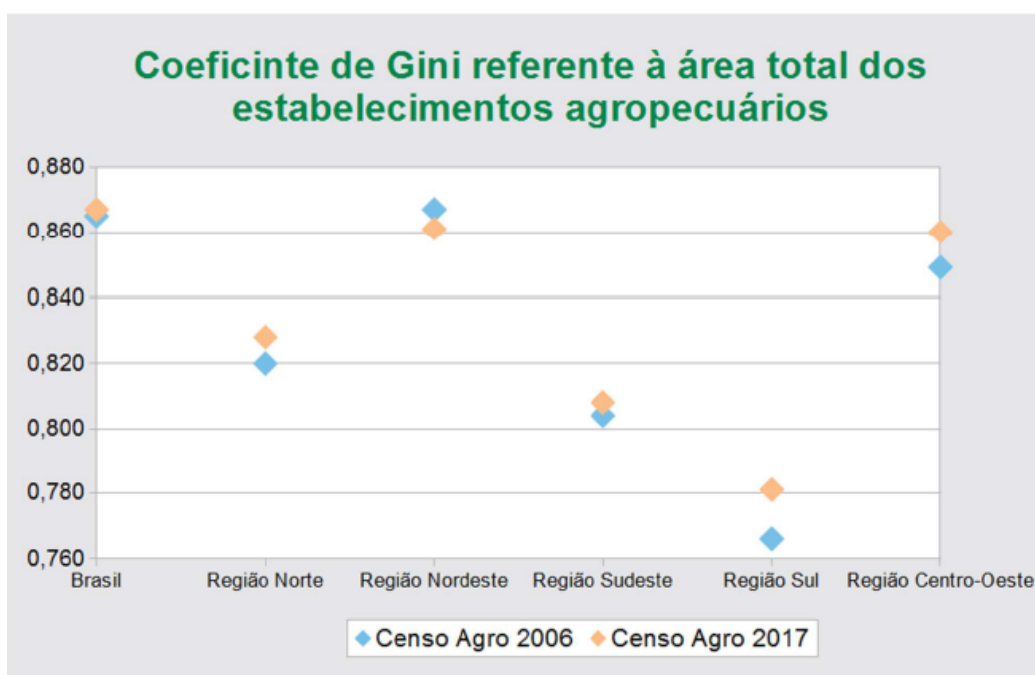


FIGURA 1. Índice de GINI comparativo entre o Censo Agro de 2006 e 2017<sup>2</sup> (BRASIL, 2021).

Assim, a estrutura fundiária brasileira, caracterizada pela concentração de terras e oriunda de um processo histórico marcado por disputas pela propriedade, continua a

<sup>2</sup> Disponível em:

[https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/d37d30efd337a9b66852d60148695df1.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/d37d30efd337a9b66852d60148695df1.pdf)  
Acesso em outubro de 2021.

apresentar deficiências e distorções que prejudicam o pleno desenvolvimento em nosso país de uma política agrária efetiva, baseada na equidade e na justiça social.

Em verdade, a desigualdade da distribuição da terra no Brasil nunca foi enfrentada, sendo que historicamente os governos têm priorizado a política agrícola (de produção) em detrimento da agrária (de terras), favorecendo o crescimento econômico e a desigualdade ao invés do desenvolvimento, da inclusão e da conservação.

Esta opção continua a deixar de lado as populações negras rurais, vistas muito mais como empecilhos ao desenvolvimento do agronegócio do que como sujeitos de direitos previstos constitucionalmente. Tal constatação revela, ainda, o conflito de classes na sociedade capitalista brasileira, fundado fortemente em nossa herança escravagista. Clóvis Moura (2020), nesse sentido, relaciona a luta antirracistas com a luta de classes na sociedade capitalista, afirmando que as revoltas e rebeliões escravas no Brasil ostentavam também a proposição de projetos políticos alternativos.

É preciso entender o racismo não como resquício de uma sociedade arcaica que poderia ser enfrentado à medida que a modernização capitalista fosse avançando, mas como um elemento central que está na gênese do próprio capitalismo brasileiro – isto é ele se desenvolve *pari passu* às estruturas de opressão racial. E a perspectiva de colocar a opressão racial dentro da lógica do sistema capitalista brasileiro aponta para a necessidade de se articular a luta contra o racismo com a luta contra o capital. Em outras palavras, luta antirracista e luta de classes se imbricam e se articulam mutuamente. (MOURA, 2020, p. 13).

Nessa perspectiva, no Brasil o racismo ainda serve de como instrumento para dificultar mobilidade social das comunidades negras trabalhadoras. E isto se revela evidente na dificuldade de concretização de direitos previstos a estes grupos. Apesar da expressa menção às comunidades tradicionais quilombolas em diversos diplomas normativos brasileiros, a execução prática de políticas voltadas a este público ainda é uma realidade distante, revelando mais uma face do racismo estrutural e institucional no Brasil.

## **2. O racismo como elemento fundante das desigualdades no Brasil.**

A desigualdade racial e suas possíveis justificativas são temas que sempre gravitaram na análise da formação do povo e do estado brasileiro. A necessidade de dar substrato teórico às diferenciações tendo como fundamento a raça permeia a nossa história, e, de outro lado, ajuda a explicar como o racismo também se torna elemento fundante do capitalismo desenvolvido no Brasil.

De fato, desde os tempos do Brasil Colônia se buscam justificativas para a escravização e para o tratamento distinto destinado a negros e indígenas em nosso território.

Raça, cor, ou mistura foram sempre assuntos essenciais entre nós e sobre nós, surgindo ora como motivo para exaltação, ora como sinal de descrédito. A questão também se vinculou à ideia da identidade nacional, uma vez que, sobretudo a partir do século XIX, era por meio da raça que definíamos a nossa particularidade: um Brasil branco e indígena na imagem idealizada do Segundo Reinado; um país branqueado na concepção corrente na virada do XIX para o XX ou, já nos anos 1930, uma nação ‘divinamente mestiça’, nesse contexto em que o cruzamento de raças e culturas virava símbolo do Estado. (FERNANDES, 2013, p. 5)

Com efeito, partimos inicialmente de um discurso religioso, vindo da Coroa Portuguesa e da Igreja Católica, para fundamentar a escravidão dos índios e negros não convertidos ao cristianismo. A célebre “controvérsia de Valadollid”, debate teológico de meados do século XVI, em que se discutia a existência de alma nos indígenas bem como a sua necessidade de conversão ao catolicismo, ilustra as questões e o fundamento a desigualdade racial e a justificativa para a escravidão dos não convertidos, índios e negros.

De fato, o fundamento teológico, rodeado pelas doutrinas do Santo Ofício da inquisição, naturalizou as justificativas tanto para a exploração da mão de obra escrava, como para o rechaço das religiões africanas. Assim, justificava-se a escravidão do negro tanto pela sua condição de “bárbaro”, bem como a perseguição às suas religiões, por serem consideradas tribais e ligadas a magias e bruxarias.

Estabelecido um critério de julgamento a partir dos valores do dominador em relação ao negro bárbaro e, por isso mesmo, justificadamente escravizado, o julgamento de inferiorização das religiões e demais padrões das culturas africanas é uma conclusão lógica. À medida que o sistema escravista sente o impacto dos escravos, procura resguardar-se contra o uso do aparelho ideológico dos mesmos, como combustível capaz de dar-lhes os elementos subjetivos para que eles adquiram consciência da sua situação de oprimidos e discriminados. A História nos mostra inúmeros exemplos no particular. Nesse sentido, apela-se para o aparelho ideológico dominador, no caso e no tempo a Igreja Católica, a fim de desarticular essa unidade existente entre o mundo religioso do negro e a rebeldia do escravo. (MOURA, 2019. p. 84)

Já no século XIX encontramos as tentativas de justificativas biológicas para a desigualdade das raças, ascendendo figuras que buscavam demonstrar uma inferioridade inata dos negros em relação aos brancos. Autores como Perdígão Malheiros, Nina Rodrigues e Arthur Ramos, buscando fundamento nas teorias evolucionistas de Darwin e nas teorias de criminologia de Cesare Lombroso, basearam por muito tempo o tratamento desigual destinado aos negros no Brasil, bem como as políticas de incentivo às imigrações europeias com intuito de branqueamento da população.

De fato, nesta perspectiva, a desigualdade entre negros e brancos decorria da inferioridade biológica entre eles, desenvolvendo-se a partir daí o que se convencionou

chamar de racismo científico, transferindo ao negro a responsabilidade pelo atraso social em que se encontrava o Brasil em fins do século XIX.

Nascimento (2016, p. 85), discorrendo sobre o cientificismo justificador do racismo no período, assim se manifestou:

Teorias científicas forneceram suporte vital ao racismo arianista que se propunha erradicar o negro. Nas palavras do escritor Silvio Romero (1851-1914): “A minha tese, pois, é que a vitória na luta pela vida, entre nós, pertencerá, no porvir, ao branco”. Desde o século XIX, o objetivo estabelecido pela política imigratória foi o desaparecimento do negro através da ‘salvação’ do sangue europeu, e este alvo permaneceu como ponto central da política nacional durante o século XX. (...) Fato inquestionável é que as leis de imigração nos tempos pós-abolicionistas foram concebidas dentro da estratégia maior: a erradicação da ‘mancha negra’ na população brasileira.

É interessante notar que mesmo a legislação republicana do pós-abolição, que versava sobre as políticas de imigração, apresentava a opção pelo branqueamento da população, favorecendo a entrada de europeus e vedando o ingresso em território brasileiro de oriundos da África e da Ásia. Era exatamente este o teor do Decreto n. 528, de 28 de junho de 1890, ao dispor que:

#### DA INTRODUÇÃO DE IMMIGRANTES

Art. 1º É inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos individuos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos á acção criminal do seu paiz, exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos de accordo com as condições que forem então estipuladas.

Art. 2º Os agentes diplomaticos e consulares dos Estados Unidos do Brazil obstarão pelos meios a seu alcance a vinda dos immigrants daquelles continentes, communicando immediatamente ao Governo Federal pelo telegrapho quando não o puderem evitar.

Art. 3º A policia dos portos da Republica impedirá o desembarque de taes individuos, bem como dos mendigos e indigentes.

Percebe-se que, já no segundo ano da república brasileira, após o intenso tráfico de cativos negros nos portos do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará durante quase quatro séculos, editou-se decreto presidencial vedando o ingresso de negros e asiáticos no Brasil, conferindo à polícia portuária da época o dever de impedir o desembarque de tais indivíduos.

Já na década de 30 do século XX, com os estudos realizados por Gilberto Freyre, vemos uma tentativa de superação deste racismo científico e do determinismo racial. Em busca de superar as justificativas biológicas para o tratamento desigual, passa-se a fazer uma ode à mestiçagem brasileira, exaltando-a como qualidade da formação do povo, em contraposição às ideias de degeneração da mistura de raças tal qual defendida por alguns pensamentos da época.

Sob o jargão da ‘democracia racial’ – expressão que parecia resumir uma ‘autenticidade’ nacional – uma série de símbolos mestiços tornavam-se nacionais, tanto dentro como fora do Brasil. A feijoada, de prato de escravos virava quitute brasileiro (com o arroz a representar o branco da população e o feijão o preto); o samba antes proibido era agora exaltado e até mesmo a capoeira de prática coibida transformava-se em esporte local. Isso sem esquecer de símbolos como Carmen Miranda (a portuguesa mais mestiça e brasileira), o futebol (que de inglês tornava-se tropical) e Zé Carioca, que criado por Walt Disney em 1942 resumia a malandragem e a mestiçagem exaltadas no Brasil. (FERNANDES, 2013, p. 6)

Segundo este pensamento, o Brasil significava um caso neutro na manifestação de preconceito racial e que seu modelo poderia servir de inspiração para outras nações, cujas relações raciais eram menos democráticas. Afinal, nesta perspectiva não havia um racismo de estado, uma vez que, com a abolição formal da escravidão, não havia normas de *apartheid* como nos Estados Unidos e África do Sul.

Nesta linha, o cruzamento de raças passaria a singularizar a nação, nesse processo que fazia que a miscigenação surgisse como sinônimo de tolerância e hábitos sexuais da intimidade se transformassem em modelos de sociabilidade. Ou seja, uma leitura de tolerância racial quase idílica.

Entretanto, é preciso contextualizar a importância de tais pensamentos naquele momento histórico. Gilberto Freyre apresenta estas considerações na década de 30 do século XX, notadamente através de seu livro “Casa Grande e Senzala”, e as ideias ali expressas afiguram-se como contraposição ao racismo científico e às teorias deterministas e de inferioridade biológica, que, em verdade, subsidiaram os discursos acerca da eugenia e do próprio nazismo na Europa.

A ideia à época ganhou tanta força que a UNESCO, entidade ligada à Organização das Nações Unidas, financiou estudos no ano de 1951 sobre a realidade e o trato das questões raciais no Brasil. Segundo Lilia Schwarz (2012), tais estudos buscavam usar o caso brasileiro como material de propaganda, afinal, se entendia que aqui seria um paraíso racial, livre de discriminações por parte do Estado, e com exultação da miscigenação em nossa formação.

Entretanto, a partir destes estudos, já na segunda metade do século XX, autores como Florestan Fernandes, Roger Bastide e Clóvis Moura passaram a questionar a ideia da propalada democracia étnica no Brasil, tendo em vista as constatações da realidade de pobreza de grande parte da população negra em nosso país. Assim, ainda que não ostentando um racismo explícito de estado, era possível identificar profundas desigualdades e ausência de acessos a direitos básicos a este grupo da população, sendo impossível dissociar tal constatação do elemento racial.



Moura (2019, p. 41) apresenta de forma clara a necessidade de superação de teorias que afirmam a democracia racial trazidas nas obras de Gilberto Freyre e seus seguidores, nos seguintes termos:

O mito do bom senhor de Freyre é uma tentativa sistemática e deliberadamente bem montada e inteligentemente arquitetada para interpretar as contradições estruturais do escravismo como simples episódio epidérmico, sem importância, e que não chegaram a desmentir a existência dessa harmonia entre exploradores e explorados durante aquele período

Fernandes (2013, p. 12), descrevendo a “metamorfose do escravo no Brasil”, assim dissertou:

O processo brasileiro de exclusão social desenvolveu-se de modo a empregar termos como ‘preto’ ou ‘negro’ – que formalmente remetem à cor de pele – em lugar da noção de classe subalterna; nesse movimento que constantemente apaga o conflito. Invertia-se, pois, a questão: a estrutura social brasileira é que era um problema para o negro, uma vez que bloqueava sua cidadania plena. [...] O mito da democracia racial surge como um legado da escravidão, um falseamento da realidade, que implicou o desenraizamento dessa população, que carregaria consigo pesadas marcas históricas.

Em verdade, este movimento passa a constatar que, mesmo não havendo uma política estatal de *apartheid* como em outros países, os níveis de preconceito racial no Brasil e o mito da democracia racial constituem um mecanismo de barragem à ascensão da população negra aos postos de liderança ou prestígio, seja na perspectiva social, cultural ou econômica. Reflexo desta situação é que as pessoas em situação de vulnerabilidade no país, as que habitam favelas, as esquecidas nos sertões da zona rural, as que enfrentam filas nos postos de atendimento de saúde, todas elas tem cor, a cor negra.

Atualmente, há uma consolidação teórica acerca da existência de um racismo muito relevante no Brasil, que, se de um lado não ostenta normas estatais discriminatórias, apresenta-se entranhado em todas as estruturas sociais. Daí o surgimento dos estudos sobre o racismo estrutural na formação do estado brasileiro, bem como de formas de identificação e superação da intensa desigualdade racial vivida em nosso território.

Nesse sentido,

o racismo é elemento constituinte da política e da economia sem o qual não é possível compreender suas estruturas. Nessa vereda, a ideologia da democracia racial produz um discurso racista e legitimador da violência e desigualdade racial diante das especificidades do capitalismo brasileiro. Portanto, não é o racismo estranho à formação social de qualquer estado capitalista, mas um fator estrutural, que organiza as relações políticas e econômicas. Seja como racismo interiorizado – dirigido contra as populações internas – ou exteriorizado – dirigido contra estrangeiros – é possível dizer que países como o Brasil, África do Sul e Estados Unidos não são o que são apesar do racismo, mas são o que são graças ao racismo. (ALMEIDA, 2021, p. 180)

Mais recentemente, aspectos como a pobreza extrema, violência policial contra a população negra urbana, ausência de políticas públicas para comunidades quilombolas e povos indígenas, demonstram que, de fato, a simples igualdade formal não foi suficiente para eliminar a desigualdade racial nas nossas estruturas de estado. Afinal, o mito da democracia racial, embora superado academicamente, continua operante e subsidiando práticas de violência racial.

Já nesta leitura mais atualizada do racismo no Brasil e especificamente na questão do acesso à terra, Sousa Filho (2015, p. 50) afirma que se “aos índios se reconheceu a existência e se negou os direitos, aos afrodescendentes organizados em comunidades e sociedades diferenciadas da sociedade nacional sempre se lhes negou além dos direitos, a própria existência”.

Deste modo, este racismo à brasileira, entranhando nas estruturas de nossa sociedade, termina por dificultar sobremaneira o acesso a direitos fundamentais básicos à população negra, apesar da propalada igualdade formal dos nossos diplomas normativos. Afinal, como esclarece Schwarcz (2012, p. 35-36):

De um lado, o racismo persiste como fenômeno social, justificado ou não por fundamentos biológicos. De outro, no caso brasileiro, a mestiçagem e a aposta no branqueamento da população geraram um racismo à la brasileira, que percebe antes colorações do que raças, que admite a discriminação apenas na esfera privada e difunde a universalidade das leis, que impõe a desigualdade nas condições de vida, mas é assimilacionista no plano da cultura. É por isso mesmo que no país seguem-se muito mais as marcas de aparência física, que, por sua vez, integram status e condição social, do que regras físicas ou delimitações geracionais. É também por esse motivo que a cidadania é defendida com base na garantia de direitos formais, porém são ingoradas limitações dadas pela pobreza, pela violência cotidiana e distinções sociais e econômicas.

Na atualidade vivemos um incremento de discursos e posturas racistas por parte de integrantes do governo federal, que de alguma forma tangenciam a omissão das políticas públicas, inclusive de acesso à terra, às comunidades quilombolas, demonstrando, uma vez mais, o quão entranhada está a desigualdade racial em nosso estado brasileiro.

Breve levantamento das matérias recentemente publicadas no site da Fundação Cultural Palmares, nos dão uma baliza da perspectiva racista do comando da fundação que, ao menos em tese, deveria buscar promover igualdade racial.

No dia 6 de setembro de 2021, a Fundação Cultural Palmares noticiou a participação de seu presidente em determinado congresso para discussão do conservadorismo, onde apresentou assim a atuação de seu presidente:

O Presidente da Fundação Cultural Palmares (FCP), Sérgio Camargo, esteve presente no evento como palestrante, onde dividiu o palco com Wesley Ros e

Jonathan Santana. Direto e contundente, o presidente da Palmares resumiu seu pensamento e seus objetivos: ‘Venho defender as verdades que sempre digo em minhas redes sociais, e contribuir para as nossas causas e nossas lutas, e a minha especificamente é a da liberdade do negro. Ele precisa se libertar dos pensamentos esquerdistas que alimentam o ódio e a separação da nação. Há negros que acreditam em discursos de brancos e negros marxistas. São discursos calcados na vitimização. São discursos desrespeitosos para com os cidadãos brasileiros, os quais são, em sua imensa maioria, pessoas guerreiras, batalhadoras, pais de família, patriotas e honestos. Deixo claro que repudio esses pensamentos e discursos vitimistas, uma vez que somos todos brasileiros, e todos iguais’<sup>3</sup>.

Em 16 de novembro de 2021 foi possível extrair tal publicação:

A última ‘mesa’ do Congresso foi dividida pelo honorário príncipe imperial do Brasil, Dom Bertrand, e pelo presidente da Fundação Palmares. O tema da conversa foi ‘Um Renascer do Brasil Autêntico – Homenagem à Princesa Isabel’. Em sua fala, Camargo destacou a importância de brancos e negros viverem unidos e sem ressentimentos: ‘Temos que olhar para o futuro do Brasil. Somos um só povo e não seremos divididos pela esquerda racista. Negros decentes e honrados do Brasil têm sentimento de gratidão pela Princesa Isabel. Ela sancionou a abolição da escravidão. Hoje, o movimento negro marxista tenta escravizar e subjugar mentes negras, e tentam destruir o legado da Redentora’<sup>4</sup>.

Tais matérias servem para se ter uma ideia da forma pela qual o racismo institucional sofreu severo aumento com a ascensão da extrema direita ao Governo Federal, desvirtuando, inclusive, a missão de órgãos e instituições públicas e provocando retrocessos nas políticas públicas de proteção às comunidades quilombolas.

### **3. Quilombolas e a construção de um conceito: a tradicionalidade como expressão dos Direitos Humanos**

A delimitação conceitual das comunidades quilombolas apresenta certa complexidade, uma vez que demanda interação com conceitos decorrentes das ciências sociais, antropologia e história, com implicações jurídicas em nosso ordenamento.

Antes de 1888, compreendendo os períodos do regime sesmarial, passando pelo regime de posse e adentrando no regime de Lei de Terras: “Quilombos” adquire profundas raízes coloniais de natureza penal e discriminatória; desde as Ordenações até as Leis Extravagantes e Cartas Régias, bem como determinações expedidas pelas autoridades coloniais, faziam constantes referências à repressão dos quilombos e à proibição de ajuda aos escravizados fugidos.

Entretanto, com o advento da República e da abolição da escravatura, tem-se certo esquecimento da questão negra e quilombola no Brasil. Verifica-se, portanto, dois momentos de entendimento sobre quilombos: primeiro o Brasil enquanto Colônia e Império agindo

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/?p=58911>

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/?p=59573>

expressamente e ativamente contra essas Comunidades Negras, e a partir de 1888 até 1988 tem-se por parte do Estado Brasileiro um apagamento. Uma omissão deliberada, que só vai ser suprida quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, trazendo a perspectiva pluriétnica e multicultural.

Com efeito, quilombo não pode ser definido como um grupo isolado ou uma população estritamente homogênea com características padronizadas. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais rebelados, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolvem práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar (TRECANNI, 2019).

A partir da definição da historicidade do conceito, assim se pode descrever a origem e formação dos quilombos no Brasil:

Os povos africanos e seus dependentes eram detentores de uma forte cultura espacial, fato facilmente reconhecido pelas localizações de difícil acesso escolhidas para a implantação dos quilombos. [...] Vistos como um processo territorial, apresentam as seguintes características: eram uma instância concreta de espaço geográfico que expressava a luta de classes no sistema escravista; constituíam um território de recriação da cultura e da forma de viver africana; possuíam uma população heterogênea, na maioria de ascendência africana, mas, contavam, também, com a presença de populações indígenas, mulatos e descendentes de europeus que se sentiam excluídos da sociedade; eram locais de difícil acesso, mas dotados de áreas férteis apropriadas para o cultivo, para a caça e pesca; a terra era sagrada e constituía uma propriedade comum, coletiva. (TORRES, 2021, p. 146)

Vale notar que mesmo com a abolição formal da escravidão, quilombos continuaram a existir e a se formar. De fato, foi a forma que as comunidades negras encontraram para resistir e existir, já que completamente esquecidas pelo Estado brasileiro até a promulgação da CF/1988. Os vários quilombos se tornaram microcomunidades camponesas e continuaram se reproduzindo, migrando, desaparecendo e emergindo no emaranhado de formas camponesas de norte a sul do país (GOMES, 2015).

Assim, o quilombo traz consigo as suas próprias características de organização e de luta por espaço conquistado e mantido ao longo das gerações (LEITE, 2000), de modo que a sua história, seus festejos, crenças religiosas, linguagens e expressões, formas de organização, ligação com a terra etc., perfazem suas singularidades, as bases antropológicas que fundamentam os seus direitos.

Tem-se, por conseguinte, que as comunidades de fugitivos da escravidão produziram histórias complexas de ocupação agrária, criação de territórios, cultura material e imaterial próprias baseada no parentesco e no uso e manejo coletivo da terra (GOMES, 2015).

De fato, o inconformismo do negro africano e escravizados já nascidos em território brasileiro fez surgir várias formas de lutas e de organização. O quilombo foi a maior delas,

como tentativa de se manter as tradições e os valores de vividos na África, em conexão inclusive com outras populações marginalizadas como indígenas e outras comunidades camponesas, como mencionado na citação acima.

Nessa perspectiva, Moura (2001) define quilombo como manifestação de resistência e combate contra a escravidão. Segundo o autor, era uma unidade básica de resistência do escravo. Elemento de desgaste do regime servil. O quilombo aparecia onde quer que a escravidão surgisse. Era reação organizada de combate a uma forma de trabalho contra o qual se voltava o próprio sujeito que o sustentava.

Insta observar que este fenômeno de resistência negra também pode ser observado em outras colônias do América, embora com nomenclatura distinta. Gomes (2015) indica a existência de comunidades de fugitivos denominadas *cumbes* na Venezuela, *maroons* na Jamaica e no sul dos Estados Unidos, *bush negroes* no Suriname, *palenques* na Colômbia e *cimaronaje* em Cuba e Porto Rico.

No Brasil, desde à época da colonização, as comunidades negras rurais ficaram conhecidas inicialmente como mocambos e, posteriormente, quilombos. Ambos termos da África Central que tem por significado acampamentos improvisados, utilizados ora para guerras ou apresamento de escravizados (GOMES, 2015). Oficialmente, a primeira menção ao termo quilombo se deu através do Conselho Ultramarino da Coroa Portuguesa de 1740, que definiu quilombo como “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte desprovida, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles” (TORRES, 2021).

#### Acerca do Conselho Ultramarino:

O conteúdo desta definição é de central importância na compreensão da mudança de estrutura repressiva que se sucedeu principalmente durante o século XVIII. Abandona-se o núcleo centrado das condições de sobrevivência permanente dos quilombos – ranchos e pilões – para criminalizar toda habitação de negros fugidos, independentemente de seu ânimo e condições materiais de perenidade. A repressão aos mocambos, em síntese, trazia em si o objetivo de destruição, extermínio ou reescravização dos quilombolas, na medida em que este representava uma ameaça à tranquilidade nas relações econômicas e sociais do regime escravista e também um incentivo de rebeldia aos escravos que eram mantidos na condição de cativos. (MILANO, 2011, p. 35).

Atualmente, a política de reconhecimento dos ‘remanescentes das comunidades dos quilombos’, expressa na Constituição Brasileira de 1988, introduz um relevante debate para aqueles que se interessam por uma reflexão crítica sobre os limites e as possibilidades de interlocução entre o conhecimento jurídico e o conhecimento antropológico no contexto em que ambos estão voltados à defesa dos grupos sociais que contam com garantias

constitucionais. Nesse contexto, o desafio que se apresenta à prática antropológica fundamenta-se em produzir uma problematização das próprias categorias jurídicas que foram concebidas com um caráter genérico (CHAGAS, 2001, p. 211).

Na construção da compreensão do fenômeno quilombola a territorialidade e a tradicionalidade passam a ocupar importância central. A territorialidade, assim, é elemento caracterizador da tradicionalidade quilombola, e foi definida por Sarmiento (2008, p. 7) como “elo que mantém a união do grupo, e que permite a sua continuidade no tempo através de sucessivas gerações, possibilitando a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida da comunidade étnica”.

Sob o viés normativo internacional, as definições normativas previstas na Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho, internalizada pelo Decreto nº. 5.051, de 19 de abril de 2004, trouxeram importante proteção aos grupos que ostentam o traço da tradicionalidade.

Internamente, a legislação brasileira incorporou todas estas intersecções ao definir em norma o conceito de comunidade tradicional quilombola, e o fez nos termos do Decreto nº. 4.887/2003, no artigo 2º, que regulamentou o texto constitucional de 1988, definiu as comunidades quilombolas da seguinte forma.

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

Depreende-se do texto normativo brasileiro que, juridicamente, a compreensão de quilombo parte de uma visão socioantropológica, sobretudo devido às implicações políticas e jurídicas que advém no esteio da luta pela titulação das terras. São, portanto, três os elementos ligados à sociologia e à antropologia que ganham roupagem jurídica, a saber, a territorialidade, a ancestralidade e a tradicionalidade. Esses elementos conjugados fazem surgir o reconhecimento estatal para com as comunidades quilombolas, bem como emergir direito à propriedade das terras que ocupavam de modo tradicional.

#### **4. A proteção constitucional e legal das comunidades quilombolas**

As discussões que envolveram o processo da Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição Federal de 1988, coincidiram com as comemorações do centenário da abolição formal da escravatura no Brasil, situação que fez com que o tema do racismo e acesso à terra pelas comunidades rurais negras viessem à tona.

De acordo com Torres (2021, p. 194),

como o Congresso Constituinte era composto de uma maioria conservadora, não consta do próprio texto constitucional as reivindicações dos movimentos sociais, do Movimento Negro, sobretudo, mas foi colocado no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o artigo 68, como forma de homenagear a data, mas sem noção exata da amplitude das questões envolvendo as populações negras, rurais e urbanas e sem previsão do nível de organização que essas populações já se encontravam à época e que que viria a aumentar muito mais após a aprovação daquele artigo, que se torna o marco legal fundamental para reivindicações da regularização dos territórios quilombolas a partir daquele momento.

Ao reconhecer a existência de comunidades tradicionais quilombolas a constituinte também deu juridicidade a ocupação de seus territórios, atribuindo-lhes a propriedade das áreas e incumbindo o Estado de promover a regularização e emissão de seus títulos. É esta a disposição do art. 68 do ADCT que assim dispõe: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A relação com a terra guarda o fulcro das questões relacionadas à manutenção da comunidade, ao mesmo tempo em que documenta a história e as reminiscências dos povos africanos escravizados no Brasil. O artigo 216, inciso V, da Constituição diz o seguinte: “§ 5º Ficam tombados os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”.

Assim, a história e as reminiscências são os fundamentos legais para os Direitos Humanos, se aceitarmos a premissa de que o direito à terra das comunidades tradicionais é parte dos Direitos Humanos que garantem a existência das singularidades socioculturais e manutenção da vida para as novas gerações.

No plano infraconstitucional foram diversas as tentativas de regulamentar o direito ao território tradicional quilombola remontam a própria disposição constitucional.

Ainda em 1992 é aprovado o estatuto e, conseqüentemente, a criação da Fundação Cultural Palmares, através do Decreto nº. 418 de 10 janeiro de 1992, com vinculação à então Secretaria de Cultura do Governo Federal.

Em 22 de novembro de 1995, o INCRA faz publicar a sua Portaria nº. 307/1995, com o objetivo de definir um plano de trabalho para a concessão de domínio “pro indiviso” para as comunidades quilombolas que tenham seus territórios sobre áreas públicas federais.

Posteriormente é editada a Medida Provisória nº. 2123-27, de 27 de dezembro de 2000, em que se dispõe que serão incorporadas expressamente, no rol de competências da Fundação Cultural Palmares, as atribuições de

‘realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles

ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação’, bem como a atribuição de ser ‘também parte legítima para promover o registro dos títulos de propriedade nos respectivos cartórios imobiliários’ (BRASIL, 2000).

E no ano seguinte altera-se a competência do Ministério da Cultura, através da Medida Provisória n.º. 2123-28, de 26 de janeiro de 2001, estabelecendo que cabe a este o cumprimento do disposto no art. 68 do ADCT, que passa a deter competência para “aprovar a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como determinar as suas demarcações, que serão homologadas mediante decreto” (BRASIL, 2001).

Em 10 de setembro de 2001 é editado o Decreto n.º. 3912, cujo objeto é regulamentar as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas, impossibilitando a realização de tais políticas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário ou pelo INCRA. O art. 1º do referido decreto contava com a seguinte redação:

Art. 1º Compete à Fundação Cultural Palmares – FCP iniciar, dar seguimento e concluir o processo administrativo de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como de reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, somente pode ser reconhecida a propriedade sobre terras que: I – eram ocupadas por quilombos em 1888; e II – estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988.

Percebe-se que a evolução da legislação em matéria de reconhecimento territorial quilombola oscilou de modo considerável, sempre havendo discussão jurídica acerca da atribuição do INCRA, do Ministério da Cultura e da Fundação Cultural Palmares na concretização da previsão do art. 68 do ADCT. A utilização em sequência de medidas provisórias, prática comum até a promulgação da Emenda Constitucional n.º. 32/2001, também ajudou no cenário de incerteza e, conseqüentemente de inação do aparato administrativo em matéria quilombola. Tais situações resultaram em grande insegurança jurídica tanto para os órgãos da União, quanto para os quilombolas e para os possíveis legítimos proprietários de terras particulares.

De outro lado, o estabelecimento dos marcos temporais no Decreto n.º. 3912/2001 traziam limitações não exigidas pelo art. 68 do ADCT. Isto porque fixava que só teria direito à propriedade do território as comunidades quilombolas que ocupassem a área por ocasião da promulgação da Lei Áurea de 1888, bem como permanecessem ocupando quando da promulgação da Constituição em 1988.

Além de exceder a previsão constitucional, o Decreto n.º. 3912/2001 trazia uma



previsão esdrúxula, que de certa forma também era reveladora de um racismo institucional. Isto porque com a legislação civil vigente à época, Código Civil de 1916, havia previsão de aquisição mediante usucapião, portanto decorrente da posse, àqueles que ocupassem determinada área por 20 anos. Ou seja, para os integrantes de comunidades quilombolas, o prazo para aquisição da propriedade se daria em prazo 5 vezes superior aos demais, exigindo o exercício da posse por mais de 100 anos. Vale frisar que tal posição, embora claramente confrindo tratamento muito mais severo aos remanescentes de quilombos que aos demais cidadãos brasileiros, foi defendida no Parecer n.º. 1490/2001 da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

Ao comentar tal previsão, o Advogado da União, Emanuel Melo (2012) assim articulou seu entendimento:

É possível tecer mais algumas considerações acerca do anacronismo das datas propostas. A fixação da ocupação em 1888, levando em conta a simbólica data da abolição da escravidão, chega a ser ingênua, se não fora, deliberadamente, adotada com fins unicamente destinados a evitar a real concretização do art. 68. Ora, é de todos conhecida a lição histórica de que, em diversas províncias brasileiras, como o Ceará, a escravidão já havia sido abolida desde 1884. Diga-se, ainda mais, que soa, no mínimo, estranho um prazo de usucapião de 100 anos, reconhecendo que, nos termos da lei civil, o maior prazo é de 15 anos. Sendo assim, ante a total imprestabilidade em se fixar a data da abolição da escravidão, a mesma deve ser totalmente desconsiderada. (MELO, 2012, p. 21)

Não custa rememorar que em matéria de direitos indígenas a discussão sobre o marco temporal para obtenção de seus territórios ganhou relevo no Supremo Tribunal Federal no ano de 2021, com o início do julgamento do recurso extraordinário n.º. 1.017.365/SC com repercussão geral. Num momento em que o governo brasileiro manifesta expressamente uma política anti-indígena, anti-quilombola e anti-negro, contando com respaldo de certos setores da sociedade, previsões restritivas de direitos fundamentais causam preocupação.

Entretanto, o Ministro Edson Fachin, relator do referido recurso, em entendimento que pode ser estendido às comunidades quilombolas, rechaçou a possibilidade de restrição de direitos às comunidades indígenas, assim articulando em seu voto “entender-se que a Constituição solidificou a questão ao eleger um marco temporal objetivo para a atribuição do direito fundamental a grupo étnico significa fechar-lhes uma vez mais a porta para o exercício completo e digno de todos os direitos inerentes à cidadania”<sup>5</sup>. Atualmente, o julgamento do recurso extraordinário n.º. 1.017.365/SC encontra-se suspenso em decorrência de pedido de vistas do Ministro Alexandre de Moraes.

Em matéria quilombola, a situação de imprecisão normativa e ineficiência na

---

<sup>5</sup> Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5109720>

execução da política territorial teve um momento de inflexão com a edição do Decreto n°. 4887, de 20 de novembro de 2003, que veio a suplantar as lacunas até então existentes, e promover avanços, ainda que comedidos, na política territorial quilombola.

De acordo com este instrumento normativo, o Estado brasileiro buscou regulamentar o processo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, dando concretude ao art. 68 do ADCT.

As principais disposições do Decreto n°. 4887/2003 podem ser enumeradas da seguinte maneira: 1) a fixação do conceito de comunidade tradicional quilombola, através dos elementos territorialidade, ancestralidade e auto-atribuição da condição de remanescente de quilombo; 2) a certificação das comunidades tradicionais quilombolas pela Fundação Cultural Palmares mediante critério de autodefinição; 3) a fixação do modelo de desapropriação para a regularização e titulação dos territórios das comunidades quilombolas; 4) o estabelecimento do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) como instrumento para determinação do território constitucionalmente protegido; 5) a competência do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do INCRA para providenciar a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos; 6) a manifestação do Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (IPHAN), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), da Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e da Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional.

Não obstante os avanços desta disciplina normativa de 2003, referido Decreto foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3239/2004), junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), ajuizada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), sob a legação de que a matéria nele tratada só poderia ser feita através de lei, que as desapropriações de propriedades onde incidem comunidades remanescentes de quilombos oneram o INCRA e que a autoidentificação não poderia gerar direito por ser unilateral.

O julgamento final da ADI se deu apenas em 2018, tendo por voto condutor aquele proferido pela Ministra Rosa Weber, rejeitando a arguição de inconstitucionalidade do Decreto n°. 4887/2003, mantendo-o vigente por compatível com a disciplina constitucional. Em seu voto, a Ministra Rosa Weber assim se manifestou:

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 de grupo étnico-racial minoritário 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, sendo constitucional a norma impugnada<sup>6</sup>.

Os movimentos sociais engajados na causa quilombola celebraram a decisão do Supremo Tribunal Federal, entendendo que a reafirmação dos direitos quilombolas através da declaração de constitucionalidade do Decreto n.º. 4887/2003 teria o condão de evitar retrocessos na política de acesso aos territórios.

De fato, de acordo com dados da Fundação Cultural Palmares, antes do Decreto n.º. 4887/2003, apenas 23 comunidades quilombolas em todo país tiveram suas terras regularizadas, sendo que boa parte delas sem a desapropriação dos titulares registrais, o que não dirimiu o conflito agrário existente em boa parte das localidades contempladas. Após a edição do decreto, já segundo o INCRA, ao menos 124 comunidades tiveram territórios regularizados com a respectiva emissão dos títulos (FCP, 2021).

Após a edição do Decreto 4887/2003, e o conseqüentemente reconhecimento dos avanços na proteção das comunidades quilombolas, houve também a edição do Decreto n. 6040, de 7 de fevereiro de 2007, que fixou uma Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que ampliou uma série de medidas protetivas também a outros grupos que ostentavam tradicionalidade, como ribeirinhos, caiçaras, quebradeiras de coco, geraiszeiros entre outros.

Todavia, é preciso reconhecer que mesmo com a vigência do Decreto n.º. 4887/2003, os avanços na regularização dos territórios quilombolas ainda são tímidos. Com efeito, segundo dados da Fundação Cultural Palmares, atualmente existem 3475 comunidades quilombolas certificadas no Brasil, na dependência de trâmites e fluxos administrativos para reconhecimento de territórios.

Partindo da premissa que em 32 anos de vigência do art. 68 do ADCT, menos de 5% das comunidades certificadas tiveram seus territórios reconhecidos, a continuar o trabalho com tal morosidade, o Brasil levaria cerca de 600 anos para regularizar os territórios quilombolas já certificados.

## **5. Direito ao território tradicional quilombola e sua natureza jurídica**

Uma das características mais importantes dos direitos fundamentais é a sua aplicabilidade imediata. De acordo com o Sarmento (2013, p. 10) “aplicabilidade imediata

---

<sup>6</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2227157>

significa, no mínimo, que os direitos fundamentais não dependem de concretização legislativa para surtirem seus efeitos”.

O rol de direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988 não se concentra apenas no art. 5º, sendo de fundamental importância sua interpretação ampla e pautada nos princípios constitucionais. De igual modo, não podem ser abolidos ou desconsiderados pelo poder reformador, pois estão protegidos pela cláusula de irredutibilidade dos direitos fundamentais, consignada no inciso IV, do §4º do art. 60 da CF/88.

Nesta perspectiva, o direito ao território tradicional conferido pelo art. 68 do ADCT, é notadamente um direito fundamental, o que significa dizer que tal direito ao território quilombola não pode ser suprimido da Carta Constitucional, sob pena de violação à cláusula pétrea. O caráter de direito fundamental do direito ao território quilombola foi expresso na decisão da ADI nº. 3239, ajuizada pelo então Partido da Frente Liberal, atual Democratas, questionando a constitucionalidade do Decreto nº. 4887 de 20 de novembro de 2003.

Ademais, como expõe Sarmiento (2013), não há necessidade de edição de lei para viabilizar a eficácia do art. 68 do ADCT. Apesar de ser conciso, o artigo provê o objeto do direito, a condição para o reconhecimento deste, seu titular e o sujeito passivo. Contudo, válida é a edição de lei regulamentadora para o processo de regularização fundiária quilombola, objetivo do Decreto nº. 4.887/ 2003.

Não obstante, a aplicabilidade imediata do dispositivo além do caráter de independência em relação a qualquer outra legislação, também garante sua execução imediata por parte dos entes da Administração Pública, em consequência de sua eficácia plena gerar direito subjetivo preexistente à promulgação do texto Constitucional.

Neste esboço, a interpretação que garante maior amplitude ao direito fundamental do domínio das comunidades quilombolas ao seu território tradicional consta da natureza declaratória atribuída ao mesmo, em detrimento da teoria que considera a natureza constitutiva deste direito, uma vez que o art. 68 do ADCT trata de reconhecimento e não atribuição da propriedade.

Considerando essa questão, o procurador federal Alcides Moreira da Gama (2010, p. 05) ressalva: “Tanto isso é verdade, que o termo ‘propriedade definitiva’ constante no art. 68 do ADCT nos leva a essa conclusão, transmitindo a idéia de que antes já existia a propriedade. Com o advento da Constituição estabeleceu-se a segurança jurídica.”

Outra característica que poderia ser atribuída ao território quilombola além da natureza declaratória ou constitutiva, está relacionada à necessidade de desapropriação prévia do imóvel da área ocupada pelos quilombos. Tal entendimento é sustentado pelo Decreto

4.887/03 que condiciona a transferência das terras dos descendentes ou remanescentes de quilombos à anterior desapropriação pelo Estado.

Combinando a inteligência do referido decreto e a natureza declaratória do domínio do território quilombola, levando em consideração a natureza *sui generis* do art. 68 do ADCT, pode se entender pela não obrigatoriedade de desapropriação prévia, uma vez que o poder constituinte originário já reconheceu a propriedade aos grupos quilombolas.

Dessa maneira, a norma prevista no art. 68 do ADCT, munida pela natureza declaratória do domínio dos territórios quilombolas, deveria assegurar às comunidades a emissão imediata dos títulos de propriedade dos seus territórios tradicionais, mediante certificação e reconhecimento da comunidade como remanescente de quilombos, independente de qualquer procedimento expropriatório. Eventual particular que eventualmente detenha registro de propriedade sobre área quilombola

Entretanto, a regulamentação dada pelo Decreto n.º. 4887/2003, apesar de falar em reconhecimento territorial, acolhendo a tese da natureza declaratória, condiciona a imissão na posse ao pagamento de indenização decorrente de procedimento desapropriatório aos detentores de títulos sobre as áreas quilombolas.

Esta condição, na prática, faz com que as comunidades enfrentem longas vias burocráticas para a regularização fundiária, intensifica conflitos agrários e redundam, por vezes, em ações possessórias e reivindicatórias no Judiciário em face dos integrantes das comunidades tradicionais como objetivo de expulsá-los de seus territórios.

Neste ponto, cumpre notar que a natureza declaratória da propriedade dos territórios quilombolas não é incompatível com o instituto da desapropriação prevista no art. 13 do Decreto n.º. 4887/2003. Basta promover interpretação conforme a Constituição Federal e ter de modo claro que o que se indeniza neste feito não é a propriedade propriamente dita, uma vez que esta já pertence às comunidades tradicionais por força do art. 68, ADCT, mas o ato ilícito estatal de permitir a titulação em áreas sobrepostas, sendo o detentor do título terceiro de boa-fé, merecedor, portanto da reparação pelo ilícito que lhe causou dano.

Na verdade, a solução mais justa, proporcional, e que melhor acomoda os interesses constitucionais em jogo, é aquela que, por um lado, reconhece a propriedade imediata das comunidades quilombolas sobre as terras ocupadas, mas, por outro, preserva para os antigos proprietários um direito de indenização em face do Poder Público, em razão da perda dos seus bens. Sob o prisma da justiça material subjacente a Constituição, a solução se afigura a mais razoável, na medida em que, através da indenização a ser paga pelo Estado, reparte-se entre toda a sociedade o ônus de financiar os custos de implementação do art. 68 do ADCT. Afinal, é interesse de todos os brasileiros – das presentes e futuras gerações - preservar a cultura dos quilombolas, e, por outro lado, é também um dever de todos nós contribuir para o resgate da dívida histórica que a Nação tem com os remanescentes de quilombos. Não seria razoável que os ônus relacionados à efetivação deste direito

recaíssem exclusivamente sobre os antigos proprietários das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, sobretudo levando-se em conta a definição ampla dos territórios quilombolas, estabelecida no Decreto 4.887/03 – essencial, como se verá adiante, para a efetiva proteção da cultura e da identidade étnica destes grupos. (SARMENTO, 2013, p. 22).

Vale ressaltar, ainda, que mesmo com a previsão de indenização pelos títulos de propriedade sobre os territórios quilombolas, a efetivação da norma constitucional encontra diversas barreiras de setores mais tradicionais da sociedade e do congresso nacional. Tanto é que após a edição do Decreto n.º. 4887/2003 o PFL (Partido da Frente Liberal, posteriormente rebatizado de Democratas), partido político que congrega diversos parlamentares da chamada bancada ruralista, ingressou com a ADI 3239, questionando a constitucionalidade do decreto.

Diante da realidade prática, a natureza declaratória do art. 68 do ADCT é pouco reconhecida de fato pelo poder público, fato que reflete diretamente na efetividade do direito à propriedade das terras tradicionais dos territórios quilombolas. Dado que comprova esta assertiva, consta da inexistência ainda, no Estado do Tocantins, de comunidade titulada com o registro de seu território.

Das 45 comunidades quilombolas com processo no INCRA, Regional do Tocantins, apenas 14 encontram-se com o processo de regularização fundiária em andamento (realização de laudo antropológico, instrução das demais peças do RTID etc). Ou seja, 58% das comunidades registradas no INCRA-TO aguardam pelo início do RTID.

## SEÇÃO II

### A DEFESA DO TERRITÓRIO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NO ESTADO DO TOCANTINS

#### 1. Panorama das Comunidades Quilombolas no Estado do Tocantins

De acordo com dados da Fundação Nacional Palmares, no estado do Tocantins existem 45 comunidades quilombolas certificadas, distribuídas ao longo de todo o território. Vale notar o quadro abaixo, elaborado por Pinheiro e Soares (2019, p. 192): **Quadro:** nomes das comunidades quilombolas e sua localização nos municípios do Tocantins:

Municípios	Denominação das Comunidades	Nº. de Comunidades
Almas	Baião e Poço Dantas	2
Aragominas	Projeto da Baviera e Pé do Morro	2
Araguatins	Ilha São Vicente	1
Arraias	Lagoa da Pedra, Fazenda Lagoa dos patos e Fazendas Káagados	3
Arraias/Paraná	Mimoso	1
Brejinho de Nazaré	Córrego Fundo, Malhadinha, Currálinho do Pontal e Manoel João	4
Chapada da Natividade	São José e Chapada da Natividade	2
Conceição do Tocantins	Água Branca e Matões	2
Dianópolis	Lajeado	1
Dois Irmãos do Tocantins	Santa Maria das Mangueiras	1
Esperantina	Carrapiché, Ciríaco e Praiachata	3
Filadélfia	Grotão	1
Jaú do Tocantins	Rio das Almas	1
Lagoa do Tocantins/Novo Acordo/Santa Tereza do Tocantins	Barra do Aroeira	1
Mateiros	Mumbuca, Ambrósio, Carrapato, Formiga, Margens do Rio Novo, Riachão, Rio Preto e Boa Esperança	8
Monte do Carmo	Mata Grande	1
Muricilândia	Dona Juscelina	1
Natividade	Redenção	1
Paraná	Claro, Ouro Fino e Prata	3
Ponte Alta do Tocantins	Lagoa Azul	1
Porto Alegre do Tocantins	São Joaquim e Laginha	2
Santa Fé do Araguaia	Cocalinho	1
Santa Rosa do Tocantins	Morro de São João	1
São Félix do Tocantins	Povoado do Prata	1

Fonte: Pinheiro e Soares (2019), com base nas Certidões Expedidas às Comunidades Remanescentes de Quilombos (CRQs) pela FCP, atualizada conforme Portaria nº. 122/2018 e publicada no DOU em 26/04/2018.

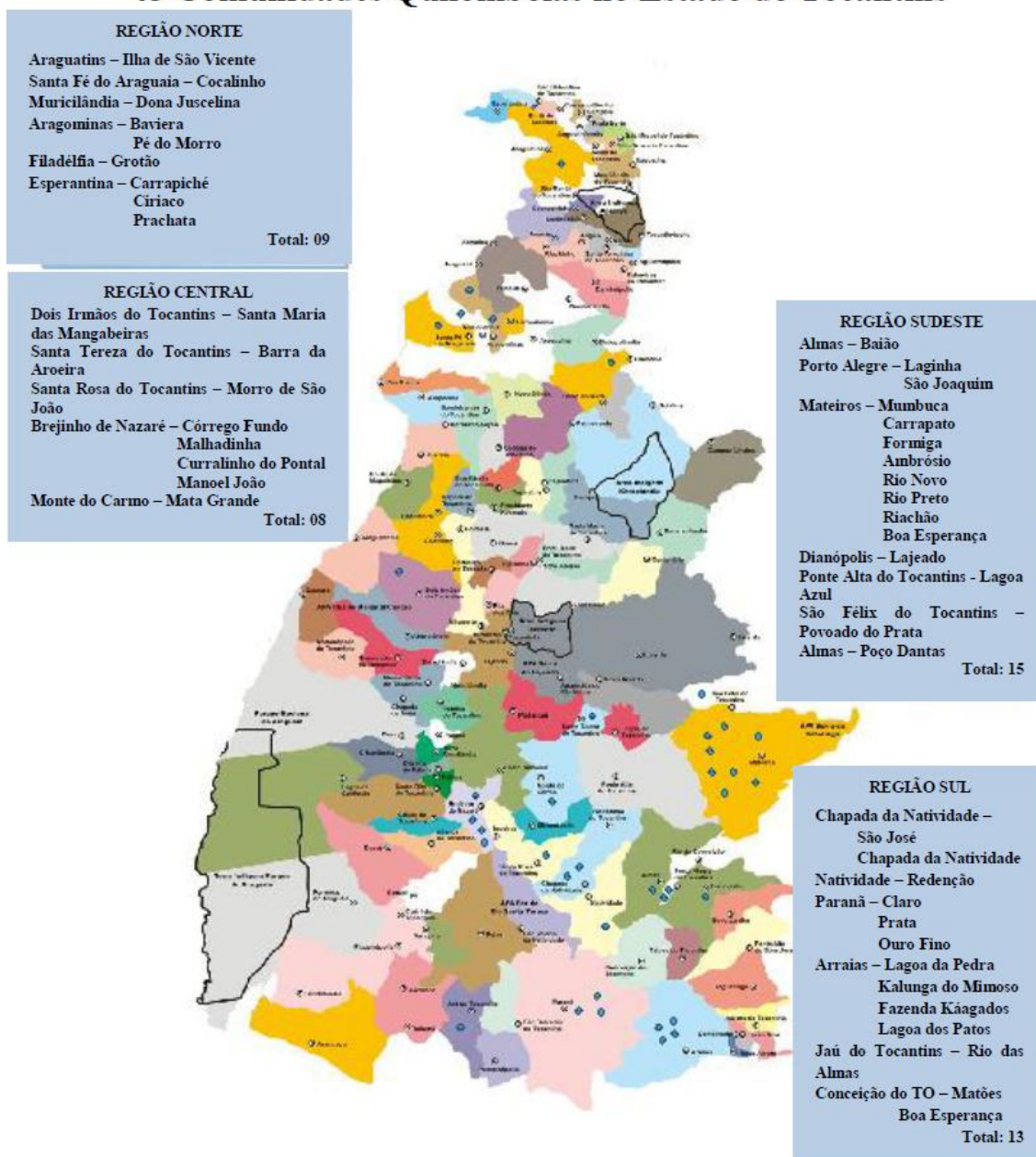
De acordo com publicação da Coordenação Estadual Quilombola (COEQTO) e da Alternativa para a Pequena Agricultura no Tocantins (Apato), são duas as principais origens da formação de comunidades quilombolas que podem ser denominadas de rota do ouro e a rota do gado.

A rota do ouro seria aquela decorrente da ocupação do então Norte de Goiás iniciada pela atividade de mineração, que abrangeu a região sudeste do atual estado do Tocantins. A rota do gado seria aquela surgida da expansão da pecuária de suporte aos algodoads do Maranhão e engenhos do Nordeste, que buscou nas terras ricas da região do Bico do Papagaio, com o encontro dos rios Tocantins e Araguaia, espaço para crescimento.

Domingues (2018) confeccionou levantamento cartográfico da localização das comunidades quilombolas no estado do Tocantins, que por oportuno, também nos valem:



## 45 Comunidades Quilombolas no Estado do Tocantins



(FIGURA 2. Comunidades Quilombolas no Tocantins. Fonte: LOPES, 2018. p. 103)

Tanto a mineração quanto a criação de gado nos séculos XVIII e XIX foram fundadas quase que exclusivamente em mão de obra escrava, o que explica a maior concentração de comunidades quilombolas na região do Bico do Papagaio e na região sudeste do estado do Tocantins.

Cumprir observar que, por mais que se associe a formação de quilombos às fugas de negros cativos, existiram também outras formas de origem destas comunidades, como o abandono de fazendas ou a decadência de determinado ciclo econômico. Milano (2011, p. 33) assim explica o fenômeno:

Dentre as possibilidades de resistência à escravidão, a fuga merece lugar de destaque porquanto representava a forma mais imediata e freqüente de obtenção da liberdade vislumbrada pelos escravos e, conseqüentemente, o ato mais relevante para a constituição dos quilombos. Todavia, mesmo possuindo indiscutível predominância, as fugas não representaram fator isolado e único na conformação dos agrupamentos quilombolas, mas eram parte de um repertório de possibilidades formado também por doações testamentárias de terras a escravos, ocupações de terras de fazendas abandonadas pela falência de determinado ciclo econômico, dentre muitas outras circunstâncias. (MILANO, 2011. p. 33)

E no estado do Tocantins, a constituição dos quilombos existentes perpassa estas outras modalidades de formação, notadamente pelo declínio da atividade mineradora na região sudeste do Estado. Com efeito, o fim do ciclo do ouro nas localidades de Natividade, Dianópolis e Arraias, fez com que a população negra, que era explorada na atividade, buscasse a formação de seus grupos em territórios próximos aos núcleos destas cidades.

Além dessas formas de ocupação, temos a formação de comunidades quilombolas decorrentes de manumissões e doações, como no caso da comunidade Barra do Aroeira, em Santa Tereza do Tocantins. Segundo a tradição oral dos integrantes da comunidade, a ocupação se deu por concessão real do Imperador Dom Pedro II ao patriarca da comunidade, Sr. Felix José Rodrigues. Félix foi combatente na Guerra do Paraguai, como os chamados ‘voluntários da pátria’, e teria sido o soldado responsável pela morte de Solano Lopez, presidente do Paraguai à época.

Registra-se a história da seguinte forma:

Barra do Aroeira teria sido fundada por Félix José Rodrigues. O povoado se instalou nas terras doadas pelo império – a partir de 1871 – a alguns combatentes que lutaram no Paraguai como foi o caso de Félix. Pelos relatos dos bisnetos e atuais moradores da Barra do Aroeira, Félix era cativo numa fazenda de gado no Piauí. (...) Era comum que fazendeiros alforriassem alguns de seus cativos para combaterem na Guerra do Paraguai, em substituição aos seus próprios filhos e outros homens livres. Félix então se apresentou ao seu senhor, solicitando ir à guerra no lugar do filho. (...) Nos campos de batalha, Félix alcançaria destaque, tendo efetiva participação na Batalha de Cerro Corá, ocasião em que morreu o líder militar paraguaio Solano Lopez. Os relatos de memória garantem que Félix foi o autor do disparo mortal. [...] Assim ele recebeu doação de doze léguas em quadras, quase 80 mil hectares, sendo escolhida a região norte de Goiás. (GOMES; LAURIANO; SCHWARCZ, 2021, p. 203-204).

De modo a corroborar com esse entendimento, quanto à formação e origem dos escravos no norte de Goiás, Karasch (2019) realizou levantamento junto às coletorias e censos nos séculos XVIII e XIX na Província.

Antes de examinar suas vidas em Goiás, devemos investigar como eles chegaram, o que requer uma breve pesquisa sobre o comércio interno de escravizados entre portos no litoral e a capitania de Goiás, os principais portos de origem dos escravizados são os seguintes: Belém do Pará, na foz do Amazonas, São Luis do Maranhão, Salvador na Bahia e Rio de Janeiro. [...] A primeira rota de entrada dos africanos na capitania de Goiás era de Belém do Pará, através do Rio Tocantins, cuja cabeceira situava-se próxima ao local onde hoje está Brasília. De fato, os primeiros

não indígenas a viajar ao longo do grande rio foram fugitivos negros em 1723. (KARASCH, 2019, p. 135)

De acordo com os dados de sua pesquisa, foi possível realizar o seguinte levantamento acerca do número de escravos no então norte goiano: escravos na Comarca do Norte na Capitania de Goiás, 1783-1832

	1783	1789	1792	1804	1825	1832
Vila de São João	-	-	-	-	78	228
Traíras	3790	6245	5328	-	1493	1441
Cavalcante	923	993	950	1209	456	474
Flores	-	-	-	-	478	561
São Félix	648	2707	2599	641	142	231
Arraias	363	1198	1198	469	765	792
Conceição	-	986	908	684	271	156
Natividade	923	2332	2338	1529	904	879
Porto Real	-	-	-	-	376	325
Carmo	-	-	-	844	-	-
Carolina	-	-	-	-	-	39
Duro	-	-	-	-	-	5
Total	6647	14461	13321	5376	4963	5131

Fonte: KARASCH (2019, p. 131). Centro-africanos no Brasil Central de 1780 a 1835. In: HEYWOOD, Linda M. (Org.). Diáspora Negra no Brasil.

Historicamente a região do norte de Goiás e atual Tocantins não estava no eixo econômico do país, sendo local de terras relativamente baratas e sem histórico de graves conflitos agrários. Todavia, a partir dos anos 1980, com o avanço do agronegócio para regiões do Tocantins, e, atualmente, com incentivo de programas como o PDA MATOPIBA-MG (Programa de Desenvolvimento Agropecuário do Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia e Minas Gerais), houve uma crescente demanda por terras e pressão territoriais sobre as comunidades camponesas, dentre elas os grupos tradicionais quilombolas.

E a percepção das instituições do sistema de justiça, notadamente da Defensoria Pública é de incremento dos conflitos agrários.

Com efeito, remanescem conflitos na região sudeste, nos municípios de Arraias, Paranã, Natividade, Almas, Mateiros e Dianópolis, envolvendo fazendeiros ligados à criação de gado e as comunidades tradicionais quilombolas da região. A omissão na regularização dos territórios também já gerou conflito nos municípios da região central do Estado, como Lagoa

do Tocantins, São Félix do Tocantins e Dois Irmãos. Na região norte do Estado e no chamado “Bico do Papagaio” a situação não é distinta, com diversos relatos de tensão e conflitos violentos, notadamente entre as comunidades nas regiões de Filadélfia, Aragominas, Araguatins e Esperantina.

Comunidades quilombolas do Tocantins como a da Ilha de São Vicente e a do Grotão já sofreram com medidas judiciais determinando o despejo de todos os seus integrantes. Embora as decisões tenham sido posteriormente revertidas, as decisões revelaram de algum modo o pouco preparo do sistema de justiça para enfrentar matérias quilombolas, contribuindo, assim, para o aumento da tensão e litigiosidade no campo.

De outro lado, o acesso a serviços públicos básicos ainda é obstado à maioria das comunidades quilombolas. Com efeito, segundo dados do Núcleo da Defensoria Pública Agrária do Tocantins (Dpagra), não é incomum encontrar comunidades sem acesso a serviços de água tratada e energia elétrica. Políticas de saneamento básico e atendimentos de saúde ainda são incipientes. O acesso à educação também é precário, sendo bastante corriqueiro encontrar crianças e adolescentes se deslocando por vários quilômetros até uma escola que, por vezes, não reúne condições mínimas para o processo educacional.

Segundo a Comissão Pastoral da Terra, só no ano de 2018 foram registrados 38 conflitos por terra no Estado Tocantins, atingido 1574 famílias. Dentre estes conflitos ao menos 9 se deram em territórios reivindicados por comunidades quilombolas<sup>7</sup>.

A morosidade da União, por intermédio do Incra, na efetivação dos procedimentos de regularização territorial, e, ainda, a omissão injustificável do estado do Tocantins, por meio de seu Instituto de Terras (Itertins), em realizar a regularização fundiária dessas comunidades, contribuem para o cenário de disputa territorial e conflitos no campo.

As iniciativas legislativas em matéria fundiária demonstram a pouca preocupação dos entes governamentais com a política de acesso à terra das comunidades tradicionais. Tanto as iniciativas legislativas da União quanto do Estado do Tocantins revelam muito mais a percepção meramente capitalista de desenvolvimento do agronegócio, relegando as comunidades tradicionais a um papel de ostracismo.

No âmbito federal, após os avanços do início dos anos 2000, tivemos uma série de retrocessos em matéria fundiária e ambiental. Com efeito, o Governo Michel Temer, inserido num contexto de início de desmonte de uma série de políticas públicas de viés social, inclusive de acesso à terra, fez editar a Lei Federal nº. 13.465/2017, que alterou

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14154-conflitos-no-campo-brasil-2018?Itemid=0>. Acesso em setembro de 2019.

substancialmente o Programa Terra Legal, facilitando a regularização de terras públicas devolutas por particulares, sem qualquer previsão de atuação direta em matéria de comunidades tradicionais.

Posteriormente, o Governo do Presidente Jair Bolsonaro fez editar a Medida Provisória n.º 910/2019, que, em síntese, facilita ainda mais a transmissão de terras públicas a particulares, dando pouca ou nenhuma ênfase à necessidade de regularização de territórios de comunidades tradicionais, ou ligadas à agricultura familiar.

No estado do Tocantins, a edição da Lei Estadual n.º 3525/2019, instituidora do Programa “Essa Terra é Nossa”, traz previsão bastante questionável de convalidação de registros públicos de propriedade que não tenham tido o regular destaque do patrimônio público.

Para além do questionamento da constitucionalidade formal, uma vez que a competência para legislar em matéria de registros públicos pertence à União (art. 22, inciso XXV), a norma deixa de considerar as preferências legais e constitucionais de destinação a terras públicas, além de dedicar espaço mínimo às comunidades quilombolas do Estado do Tocantins.

A apropriação privada das terras devolutas, nos moldes em que determinada pelos atuais diplomas normativos da União e do Tocantins, faz surgir a intermediação de um sujeito que está presente sempre presente na história fundiária brasileira: o grileiro.

Todo este arcabouço normativo termina por dificultar a regularização de territórios quilombolas no Tocantins. Sempre pautada por uma visão mais ligada ao agronegócio e de especulação imobiliária, a política fundiária no Brasil e especificamente no Tocantins desconsidera direitos das comunidades tradicionais, e, por sua omissão deliberada, fruto de um racismo institucional, deixa as comunidades negras rurais sem acesso a seus territórios, embora constitucionalmente garantidos.

## **2. As disputas territoriais envolvendo Comunidades Claro, Prata e Ouro Fino em Paranã/TO**

Em 26 de fevereiro de 2014, as comunidades da região do Claro, Prata e Ouro Fino, do município de Paranã/TO, foram certificadas pela Fundação Palmares (Autarquia Federal, criada pela Lei n.º 7.668, de 22 de agosto de 1988) como remanescentes de quilombos, nos termos do art. 68 do ADCT.

Trata-se do reconhecimento, por parte do competente ente federal, dos integrantes desse grupo social como remanescentes de comunidades tradicionais quilombolas, cujas

origens na região sul do Município de Paranã remontam há mais de 200 (duzentos) anos, de acordo com o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) confeccionado pelo Incra (processo n.º. 54400.000429/2014-27), bem como a colheita de informações orais, em atendimentos realizados pela Defensoria Pública do Estado do Tocantins na região.

A certificação da comunidade se deu considerando os critérios normativos de autoidentificação, territorialidade e ancestralidade, nos termos do Decreto n.º. 4487/2003.

Em razão da certificação e das demandas recorrentes, os integrantes das comunidades se organizaram em associação, atualmente sob o nome Associação Quilombola das Comunidades Claro, Prata e Ouro Fino (Asquicapo), para promover a defesa dos interesses coletivos das comunidades. Através da associação, as comunidades passaram a buscar auxílio junto aos entes públicos e, também, à Defensoria Pública do Estado do Tocantins, momento em que passaram a ser assistidos pela instituição.

Muito embora a fase de reconhecimento territorial e titulação, a cargo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), ainda não tenha sido concluída, é certo que a área efetivamente ocupada pelos integrantes da comunidade encontra-se compreendida entre os cursos d'água que servem de nomes à comunidades – Rio Claro, Rio Prata e Rio Ouro Fino – donde é possível se depreender a área em que será delimitada, conforme mapa elaborado pela Coordenação Estadual Quilombola no Estado do Tocantins (Coeqto).

Ocorre que surgiu um conflito agrário na região, principalmente em razão de titulações emitidas pelo Itertins (Instituto de Terras do Estado do Tocantins) sobrepondo áreas das comunidades, sem uma análise pormenorizada ou criteriosa de sua condição peculiar.

Assim, conquanto a ocupação da área dos integrantes da comunidade quilombola remonte há 200 anos, tem-se encontrado, com certa frequência, títulos emitidos tanto pelo Instituto de Terras de Goiás (Idago), bem como, de forma mais recente, pelo Instituto de Terras do Tocantins (Itertins) que, atualmente, servem de amparo a pressões territoriais exercidas sobre os integrantes da comunidade, gerando, até mesmo, o despejo forçado de integrantes das comunidades quilombolas. Com isso, instaurou-se na região uma zona de conflitos agrários violentos, com o cometimento de crimes de diversas naturezas. E não há dúvidas de que as emissões de títulos de propriedade pelo Itertins contribuíram para o acirramento dessas disputas.

Em razão desses conflitos, instauraram-se investigações pelo Departamento Especializado Regional de Conflitos Agrários da Polícia Civil do estado do Tocantins (Derca), para a apuração de possíveis crimes de desmatamentos ilegais, incêndios, ameaças, bandos armados na região, todos utilizados como formas de coação e expulsão dos membros

das comunidades para a cidade, deixando a área livre para suas atividades. E o que é pior, todas essas ações “respaldadas” por títulos de propriedade, no mais das vezes emitidos pelo Itertins.

Em razão da situação apresentada, foi instaurado pela Defensoria Pública do Estado do Tocantins, por meio de seus núcleos especializados de atuação Defensoria Pública Agrária (Dpagra) e Núcleo de Ações Coletivas (NAC), procedimento preparatório de ação coletiva (Propac) nº. 202/2013, em que foram colhidas e catalogadas as demandas das comunidades da região do Claro, Prata e Ouro Fino, município de Paranã, por meio de relatórios, fotos, atas de reuniões, audiências públicas e outros documentos, a fim de verificar a real situação dos integrantes.

Do trabalho realizado pela equipe multidisciplinar da Defensoria Pública, constatou-se que a comunidade demonstra vulnerabilidade em diversos aspectos, tais como: condição economicamente inferior, deficiências nos serviços de educação, distância e dificuldade de acesso aos centros urbanos e órgãos públicos, território não titulado, do qual emerge insegurança jurídica, e precariedade de acesso a serviços de educação. Segundo relato da equipe da Defensoria (TOCANTINS, Defensoria Pública. 2016):

Apesar de não se ter uma informação precisa sobre a quantia de moradores, conforme o Agente de Saúde que atende a região, existem aproximadamente 70 famílias abrangendo as três comunidades. Sobre o grau de escolaridade dos moradores das comunidades, percebe-se uma incidência muito alta de analfabetismo e também de pessoas que não concluíram o nível fundamental. Possivelmente esse cenário se deve ao fato da dificuldade encontrada pelos moradores das comunidades em frequentar a escola devido d falta de acesso, pois não existe uma escola em cada comunidade, apenas a Comunidade Ouro Fino possui uma escola que tem turmas multisseriadas que ofertam somente até a 4ª série do ensino fundamental. Os moradores das demais comunidades, quando possível frequentam a escola de Campo Alegre, que oferece até o nível médio completo. Nas entrevistas realizadas, foi possível perceber que a maior parte dos jovens também auxilia seus pais no trabalho bragal nas plantações, o que pode estar os afastando da escola, devido a necessidade de subsistência da família. [...] Observou-se que 37% das famílias percebem renda inferior a 2 salários mínimos, e outras 37% renda inferior a 1 salário mínimo, muitas vezes vivendo apenas do benefício Bolsa Família. Comparados os dados do valor da renda com os dados de composição familiar, nota-se que a maioria das famílias são bem numerosas, a maior parte delas tem até 8 membros. Ou seja, o grau de vulnerabilidade econômica pode ser mensurado ao simbolizar uma família de 8 pessoas sobrevivendo com cerca de 678,00 (nessas comunidades, aqueles que possuem renda definida são aposentados ou recebem benefício assistencial). Ainda assim, a precariedade também pode ser muito bem representada pelos 7% que não possuem renda definida (subentende-se que são os que sobrevivem apenas do alimento produzido para a subsistência ou os comercializa). Outro dado relevante é o número de famílias que recebem renda transferida pelo Programa Bolsa Família. Conforme os dados obtidos, nessas comunidades há cerca de 50% de famílias que não recebem. Mesmo observando as condicionantes de enquadramento no programa, há que se evidenciar a possibilidade de que famílias dessas comunidades que tenham direito a esse benefício não o tem efetivado.

De outro lado, os indivíduos beneficiários das titulações promovidas pelo Itertins não coincidem com os verdadeiros ocupantes das áreas, integrantes da comunidade quilombola. Essa circunstância terminou por colocar a comunidade tradicional em uma situação ainda maior de vulnerabilidade.

Em decorrência de tal situação, a Defensoria Pública do Estado do Tocantins ingressou com ação civil pública em face do Instituto de Terras do Tocantins (autos n°. 0000316-16.2015.827.2732), com vistas a impedir a titulação de particulares em áreas de território reivindicadas pela população quilombola.

Vale frisar que com o advento do Código Florestal de 2012 (Lei n°. 12561/2012), em que se autorizou a compensação de áreas de reserva legal em espaços não contíguos, desde que dentro da mesma bacia hidrográfica, houve a percepção de uma procura maior de terras na região de Paranã. Compondo a bacia hidrográfica do Rio Tocantins, houve a possibilidade de se compensar danos ambientais em outras localidades dessa bacia, como em Paranã, e redundou em áreas coincidentes com as reivindicadas pelas comunidades tradicionais locais.

Esta situação, comum a parte dos litigantes vizinhos às áreas quilombolas, foi identificada nos atendimentos da Defensoria Pública realizados nas comunidades e no povoado do Campo Alegre (TOCANTINS, Defensoria Pública, 2016). Foi possível constatar, ainda, que as terras no município de Paranã eram relativamente mais baratas que em outras localidades, o que fomentava a procura por esta modalidade de aquisição para compensação ambiental.

Diante deste cenário, o Judiciário deferiu medida liminar no feito, impossibilitando a titulação tradicional de terceiros estranhos à comunidade nos limites pleiteados, que envolvem os cursos do Rio Claro, Rio Prata e Rio Ouro Fino, na zona rural do Município de Paranã. O juiz Marcio Soares da Cunha, ao proferir tal decisão, assim dispôs:

Conforme bem descrito na inicial, se está diante de situação que se revela deverás preocupante na Comarca de Paranã, qual seja, a titulação de áreas a particulares que se inserem dentro de terras pertencentes a Comunidades Quilombolas (Claro, Prata e Ouro Fino). Sem dúvidas, a mencionada situação já levou e tem levado a conflitos agrários de toda a sorte, inclusive conflito armado, cada vez mais crescente na região. Reputo que a suspensão das titulações sobre as áreas de comunidades remanescente de quilombos deverá, inclusive, prevenir a responsabilidade pela imissão de títulos daqueles que, de má-fé, queiram induzir a erro o requerido. Ademais, parte dessas áreas não são utilizadas economicamente por aqueles que pretendem titulá-las, apenas as utilizando para especulação econômica em total afronta aos artigos 170, inciso III, e 186, da Constituição da República, bem como artigo 68, do ADCT. Daí é que decorrem conflitos que, no mais das vezes, expropria aquele que já nada ou quase nada tem, afrontando a dignidade da pessoa humana. Faz-se necessário respeitar os ditames constitucionais e reconhecer os direitos decorrentes das comunidades remanescentes de quilombo. Acresça-se que a emissão de título sobre tais áreas constituir-se-ia em ônus financeiro ao erário público, já que, havendo desapropriação, conseqüentemente decorrerá o direito à indenização pelo



Estado, o que, na via transversa penalizaria o contribuinte, especialmente em tempos de crise. Na verdade, o procedimento de reconhecimento apenas "reconhece" o direito das Comunidades Quilombolas, um direito já existente e anterior, portanto, nada cria. Sendo assim, mais que evidente a probabilidade do direito. No que tange ao perigo de dano, entendo que o mesmo resta igualmente cristalino, já que, como mencionado, de tais títulos tem decorridos diversos conflitos agrários, de modo que reputo prudente a suspensão de títulos sobre essas áreas até que ocorra o reconhecimento dos territórios dessas Comunidades Quilombolas. (BRASIL, TJ/TO, 2017).

Após a intervenção do sistema de justiça na situação de Paranã e suas comunidades tradicionais, houve uma percepção de diminuição dos conflitos agrários na região. Apesar disso, o fato de o processo não ter chegado a termo faz manter a sensação de insegurança jurídica dos integrantes das comunidades afetadas.

### **3. A Defensoria Pública do Estado do Tocantins na defesa das comunidades quilombolas**

Como instrumento para efetivação de Direitos Humanos, a Constituição de 1988 também conferiu especial destaque ao mecanismo de garantia de direitos individuais e coletivos de grupos vulneráveis. A previsão da assistência jurídica integral e gratuita por meio das Defensorias Públicas (art. 134, CF), surge, assim, como instrumento para garantia de acesso à justiça e respeito à igualdade. De fato, a própria Constituição Federal estabelece que:

Art. 134. Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Trata-se de premissa da lógica democrática a possibilidade de acesso à Justiça a todos de que dela necessitam, e o modelo escolhido pelo Brasil para tal missão foi através das Defensorias Públicas instituídas pelo Estado (FENSTERSEIFER, 2017).

E nesta perspectiva, a Defensoria Pública funciona como garantia instrumental de que os direitos previstos na CF/1988 vão poder ser postulados inclusive por aqueles considerados juridicamente pobres.

Por constituir garantia instrumental que materializa todos os direitos fundamentais e assegura a própria dignidade humana, a Defensoria Pública deve ser considerada requisito necessário ou indispensável do sistema constitucional moderno, integrando o conteúdo material da cláusula pétrea estabelecida no art. 60, §4º, inciso IV da CRFB. Em razão de sua importância e de sua essencialidade na preservação igualitária da ordem jurídico-constitucional, a Defensoria Pública constitui parte integrante da identidade política, ética e jurídica da Constituição Federal, estando sua existência e suas características elementares permanentemente preservadas da ação erosiva do poder constituinte derivado reformador (ESTEVEZ; SILVA, 2017, p. 75).

Em verdade, é preciso reconhecer que a mera previsão de direitos sem a previsão de instrumentos adequados a garanti-los não conduz à necessária efetivação e concretização do modelo democrático estabelecido pela Constituição Federal. Nessa senda, Sadek (2019, p. 18) corrobora tal perspectiva da seguinte forma:

A Constituição e as leis infraconstitucionais não possuem o condão de, por si só, alterar a realidade. A realidade, por sua vez, segue determinações impulsionadas por fatores de natureza econômica, social e política, não se moldando, de modo automático, aos preceitos legais. Em consequência, políticas públicas tornam-se imprescindíveis, assim como as atuações das instituições encarregadas de zelar pelos direitos. Em face de tais parâmetros, o papel da Defensoria Pública cresce em importância, assim como suas responsabilidades. A instituição é encarregada de atuar em um país marcado por fortes desequilíbrios econômicos e sociais, além de consideráveis desigualdades regionais e no interior de cada unidade da federação.

Desse modo, a Defensoria Pública busca dar contornos concretos aos objetivos constitucionais bem como efetivação do rol de direitos fundamentais individuais e sociais consagrados na Constituição Federal, inclusive para as chamadas comunidades tradicionais.

A defesa de grupos tradicionais quilombolas, a proteção jurídica de seus territórios e de sua cultura e crenças compõe importante núcleo de atribuições da Defensoria Pública.

No estado do Tocantins, desde o ano de 2013 há projeto específico de atendimento das comunidades quilombolas na Defensoria Pública. Desde então os núcleos especializados da Defensoria Pública Agrária, o Núcleo de Ações Coletivas visitou as 45 comunidades quilombolas certificadas, dando, inclusive, em alguns casos, suporte para os primeiros contatos com a Fundação Cultural Palmares para o início dos processos de certificação.

Até 2020, a Defensoria Pública do Estado do Tocantins (DPE-TO) já havia visitado as 45 Comunidades e percorrido aproximadamente 10 mil km para atender essa população com o objetivo de garantir seus direitos, os quais são ameaçados diariamente. O cenário encontrado é recorrente, a saber, pessoas que padecem sem ter, muitas vezes, o mínimo existencial para viver, mas que resistem para manter seu território, cultura e identidade vivas.

Nas idas às comunidades quilombolas do estado do Tocantins a Defensoria Pública constatou, através de laudos de equipes multidisciplinares que instruem os procedimentos preparatórios, sérias violações reiteradas de direitos básicos daquelas comunidades, tais como famílias sem acesso à água própria para o consumo humano e sem acesso a energia elétrica, crianças sem acesso a escolas ou transporte escolar, homens e mulheres adoecendo sem qualquer serviço de saúde, práticas racistas em face da comunidade perpetradas inclusive por agente públicos e, ainda, intenso conflito agrário pelo território tradicional envolvendo quilombolas, fazendeiros e mineradoras.

Além das demandas judiciais e extrajudiciais, a Defensoria Pública do estado do Tocantins também desenvolve ações de educação em direitos, como seminários pertinentes às demandas

quilombolas e, também, realizar projetos, em parceria com as comunidades e movimentos sociais, que promovam e valorizem a cultura e identidade quilombola.

Em decorrência deste trabalho, além de diversas defesas em matéria territorial, em processos possessórios e reipersecutórios, a Defensoria Pública já teve oportunidade de ingressar com ações para a tutela de interesses coletivos.

Foram propostas ações para construção de pontes no Município de Mateiros, que em razão da ausência ou mau estado de conservação, havia deixado as comunidades do Mumbuca e da Boa Esperança isoladas (autos n°. 0000849-26.2016.827.2736 e autos n°. 0000596-67.2018.8.27.2736). Em consulta aos relatórios da equipe multidisciplinar da DPE/TO, havia relatos de moradores das comunidades sobre as dificuldades impostas pelo isolamento, bem como a perda do ano letivo de uma série de crianças e adolescentes das comunidades.

Foi proposta, ainda, em conjunto com a Defensoria Pública da União, ação civil pública na Seção Judiciária do estado do Tocantins (autos n°. 0004183-59.2014.401.4300) com vistas a compelir a União e suas autarquias e empresas públicas (Aneel e Eletrobrás) a retomarem o programa “Luz para todos” e, assim, atender à demanda de acesso à energia elétrica pelas comunidades quilombolas que ainda não foram contempladas. Depois de algum tempo em trâmite, em 2017, celebrou-se acordo em que se apresentou um plano de trabalho para atendimento de todas as comunidades quilombolas que postulavam o acesso à energia.

Com o advento da pandemia da Covid-19 o trabalho de visitação in loco restou suspenso, em razão das medidas sanitárias. Entretanto, através dos atendimentos remotos verificou-se que a realidade de abandono e de omissão de uma série de políticas públicas persistia.

Em março de 2020, após a confirma o dos primeiros casos da Covid-19 e da declara o de estado de pandemia pela Organiza o Mundial da Saúde (OMS), as primeiras medidas restritivas e de isolamento social foram tomadas pelas autoridades públicas. Em pouco tempo, a pandemia trouxe contornos dramáticos aos problemas já enfrentados pelas comunidades quilombolas do Tocantins, de forma que os representantes das comunidades, através da Coordena o Estadual Quilombola (COEQTO), procuraram a Defensoria Pública do estado solicitando auxílio para que as medidas de restri o e de atendimento de saúde chegassem às comunidades. Tal demanda rendeu ensejo   instaura o do Procedimento Preparatório n°. 018/2020 em conjunto com os Núcleos de Defesa dos Direitos Humanos, da Saúde e da Defensoria Pública Agrária (DPE/TO, 2020).

No âmbito deste procedimento, ainda no dia 2 de abril de 2020, a Defensoria Pública expediu recomenda o ao Poder Executivo do estado do Tocantins para que fosse propiciado acesso a recursos como alimenta o, água potável, produtos de higiene etc., adaptados  

realidade, para a manutenção da presença de profissionais de saúde nas comunidades quilombolas urbanas e rurais. Tais medidas estão de acordo com a Lei nº. 12.228/2010, do Estatuto da Igualdade Racial e, também, com as Portarias do Ministério da Saúde que tratam da Política de Atenção à Saúde da População Negra.

Entretanto, constatou-se que não houve qualquer medida sanitária por parte do Estado que indicasse os cuidados determinados pela Defensoria Pública às comunidades, pelo contrário, a resposta do Governo do estado do Tocantins, através do Ofício nº. 315/2020/SEGOV, fundado em parecer da Secretaria de Saúde do estado, em consonância com a política de valorização da expansão do agronegócio, ainda que a custa de vidas quilombolas, limitou-se a informar que trataria os integrantes das comunidades sem distinção dos demais indivíduos do Tocantins.

Verifica-se, em verdade, através das atuações da Defensoria Pública em matérias relativamente básicas, como construção de pontes para impedir isolamento, demandas para obtenção de acesso à energia elétrica e saneamento básico, pedidos administrativos para regularização de transporte escolar e, também, acesso a políticas de saúde.

Este contexto de graves omissões de políticas públicas básicas, traz de forma subjacente um interesse velado de expulsão dos integrantes de comunidades quilombolas de seus territórios. Numa perspectiva de mercado e capitalista, a terra deve ser instrumento de produção, sendo o reconhecimento de dado território como tradicional quilombola, verdadeiro entrave ao desenvolvimento econômico. Embora tal perspectiva não conte com respaldo da Constituição Federal, percebe-se um movimento de seguidos governos de desconsideração dos direitos das comunidades quilombolas, como que intencional para enfraquecer ocupações territoriais, notadamente em áreas consideradas como de expansão agrícola, como é o caso do estado do Tocantins.

#### **4. Proposta de criação do Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo da Defensoria Pública do Estado do Tocantins**

No âmbito interno da Defensoria Pública, o principal produto decorrente da pesquisa profissional foi a apresentação de proposta de resolução com a finalidade de se criar um núcleo especializado para defesa de questões étnicas e combate ao racismo. A proposta visou criar um núcleo específico para lidar com questões de grupos tradicionais, como indígenas e quilombolas, combater o racismo em suas mais diversas faces, bem como se preparar para novas realidades que se apresentam no estado do Tocantins, como a questão dos imigrantes

indígenas venezuelanos.

No curso da pesquisa profissional, foi possível identificar algumas carências da Defensoria Pública do Estado do Tocantins no atendimento dos povos tradicionais, notadamente indígenas e quilombolas, que não contavam com atendimento específico dentro da instituição. De fato, havia uma divisão de atribuições entre outros núcleos da DPE/TO, como o Núcleo da Defensoria Pública Agrária, o Núcleo de Defesa de Direitos Humanos e o Núcleo Aplicado de Minorias e Ações Coletivas

Com o projeto de resolução se propôs a criar um núcleo central e especializado para os povos tradicionais, com atuação voltado à defesa individual e coletiva dos cidadãos cujos direitos tenham sido violados em razão de sua origem, cor, identidade étnico-racial, nacionalidade ou orientação religiosa.

Da mesma forma, segunda a proposta encaminhada, o Nucora terá por função provocar e fiscalizar o desenvolvimento de políticas públicas destinadas a reduzir as desigualdades étnico-raciais, notadamente dos povos tradicionais indígenas e quilombolas. Além disso, a Coordenação do Nucora terá a função de auxiliar e dar suporte aos Defensores Públicos em atuação em todo o Estado do Tocantins nos casos que cuidem de assuntos relacionados à igualdade racial ou comunidades tradicionais.

A proposta foi acolhida pelo Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Tocantins no dia 16 de novembro de 2021, rendendo ensejo à Resolução CSDP n°. 219/2021, com a criação do Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo (Nucora).

Este núcleo passará a contar com um Defensor Público coordenador que terá entre suas atribuições “a promoção e defesa dos direitos da população negra, dos povos indígenas, dos quilombolas, dos ribeirinhos e pescadores artesanais, dos praticantes de religiões de matrizes africanas e dos povos tradicionais, assim etnicamente considerados”, conforme art. 3º da mencionada resolução.

Desde o dia 17 de dezembro de 2021, o Nucora já está em atividade, sob a coordenação do Defensor Público Arthur Luis Pádua Marques, e vem monitorando possíveis violações de direitos dos povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, dos pescadores artesanais e dos cidadãos de matriz africana que tenham sofrido preconceito, ameaça ou lesão a direito em virtude da etnia, raça, povo aos quais pertencem.

Exemplo de atuação do Nucora se deu no último dia 30 de março de 2022, com reunião para levantamento de demandas com representantes dos povos tradicionais, conforme pode ser observado em matéria no site da DPE/TO <https://www.defensoria.to.def.br/noticia/52121-nucora-promove-reuniao-de-alinhamento-com-representantes-de-povos-tradicionais-na-dpe-to> , que conteve

o seguinte registro:



Nucora e movimentos sociais se reuniram na Sala do Conselho Superior da DPE em Palmas - Foto: Loise Maria/Comunicação DPE-TO

Desde a sua implantação no âmbito da Defensoria Pública, o Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo já realizou atendimentos in loco em sete comunidades quilombolas na região do Jalapão, bem como em aldeias indígenas dos povos Krahô Kanela, na região da ilha do Bananal, no Estado do Tocantins.

Em matéria quilombola, o NUCORA realizou atendimentos individuais, coletivos e inspeções para levantamento das questões territoriais, de saúde e educação das comunidades Mumbuca, Prata, Rio Novo, Boa Esperança, Rio Preto, Riachão, Carrapato, Formiga e Ambrósio, na região do Jalapão, entre os dias 19 e 21 de abril de 2022.

O relatório geral das atividades desenvolvidas nestes atendimentos foi confeccionado pela equipe do NUCORA, e constatou novamente problemas graves, que persistem desde os atendimentos da Defensoria Pública realizados desde 2014.

Com efeito, segundo o relatório atual, em matéria territorial há a continuidade de conflitos, como se pode perceber deste relato de integrantes da Comunidade Rio Novo, em Mateiros/TO:

A falta de regularização do território gera uma condição de insegurança generalizada. Várias pessoas residentes no núcleo Rio Novo relatam que um homem de nome "Agnelson" alega que o pai tinha posse e propriedade antiga, entretanto, o mesmo não possui qualquer tipo de documentação e/ou vivência na comunidade. Segundo os relatos apontam, "Adnelson/Agnelson"

faz ameaças usando armas e já tentou reiteradas vezes coletar - de modo violento e desproporcional - assinatura de documentos que as pessoas não tiveram possibilidade de acessar o conteúdo, mas pela abordagem e contexto imaginam que a assinatura visa uma cessão de direitos territoriais ou algo nesse sentido (vale destacar que segundo mencionado pelos moradores da região: duas pessoas analfabetas assinaram o documento de modo completamente viciado e violento). (TOCANTINS, Defensoria Pública, 2022)

De igual sorte, as constatações sobre direitos transindividuais, como acesso à saúde e educação, indicam que as violações de direitos fundamentais das comunidades quilombolas do Jalapão persistem.

As condições de tráfego são muito precárias. A título de exemplificação, como evidenciado pelo senhor Albanir Ferreira, uma média de seis famílias residentes na Praia dos Milagres fica "isolada", sendo necessário percorrer 6 quilômetros até a balsa que liga Rio Preto e Rio Novo, destacando que em períodos chuvosos a situação se agrava.

Também enfrentando sérios problemas com a falta de acesso adequado, a comunidade conta ainda com o agravante de depender de uma balsa para fazer deslocamentos até a cidade de São Félix e demais regiões. Outrossim, o mais enfatizado pela população foi a realidade das crianças que precisam se arriscar cotidianamente fazendo a travessia de balsa para chegar até a escola, visto que, segundo repassado para a equipe presente, inúmeras vezes as crianças caíram no rio devido as péssimas condições oferecidas da balsa disponibilizada. (...)

A liderança da comunidade informa que no território não existem condições mínimas de saneamento, mencionando que muitas famílias não possuem banheiros em casa, sendo esta uma problemática antiga. (TOCANTINS, Defensoria Pública, 2022)

Este atendimento da Defensoria Pública do Tocantins, através do NUCORA, DPAGRA, NUAMAC e Diretoria Regional de Porto Nacional/TO, foi acompanhado por equipe de reportagem da Globo, e foi abordado no programa Profissão Repórter em 17 de maio de 2022, disponível no seguinte link: <https://globoplay.globo.com/v/10581149/?s=0s>.

Depreende-se das constatações feitas pelos atendimentos da Defensoria Pública no mês de abril de 2022 que as situações de violações de direitos fundamentais das comunidades tradicionais quilombolas permanecem presentes. Assim, torna-se ainda mais necessária a continuidade do acompanhamento das comunidades pela Defensoria Pública, o que revela a relevância de se criar e manter um núcleo para atendimento especializado a estas comunidades.

## **5. Demais produtos produzidos na Defensoria Pública no curso da pesquisa profissional**

Diante desse cenário complexo, de omissões de políticas públicas deliberadas em desfavor das comunidades tradicionais, a reflexão sobre a atuação da Defensoria Pública se torna fundamental. Neste contexto, o intuito da pesquisa foi de buscar novos instrumentos e aprimorar a atuação da Defensoria Pública do Estado do Tocantins em matéria de defesa dos interesses das populações quilombolas, produzindo, para tanto, alguns produtos técnicos.

No curso da pesquisa do presente mestrado profissional, dando seguimento à atuação da Defensoria Pública, alguns produtos foram confeccionados como sugestões para aperfeiçoar a atuação da instituição em matérias de defesa de comunidades tradicionais quilombolas.

De fato, foi produzido o artigo “Os Direitos Humanos e as contradições na titulação das terras das comunidades quilombolas do Tocantins” publicado na Revista Culturas do Centro Latino Americano de Estudos em Cultura (Claec), que contou com a defesa em painel no II Congresso Internacional Online de Estudos sobre Cultura também organizado pela Claec, disponível em <https://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/1995>

Ainda no âmbito acadêmico, foi publicado o capítulo “Os Direitos Humanos das Comunidades Quilombolas Tocantinenses em Tempos de Pandemia da Covid-19”, no e-book “Estado, Política Social e Territórios – Reflexões sobre a Pandemia” organizado pela Universidade Federal do Tocantins e disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/editora/article/view/12030>





(FIGURA 3. Capa do Ebook “Estado, Política Social e Territórios: reflexões sobre a pandemia)

Também no curso da pesquisa foram organizadas duas mesas redondas para debater a questão quilombola no estado do Tocantins. Com a tônica de buscar compreender a luta pela regularização dos territórios quilombolas no estado do Tocantins, procuramos ouvir profissionais da área e integrantes de comunidades tradicionais para avançar na atuação da Defensoria Pública na defesa dos interesses destes grupos.



(FIGURA 4. Material de divulgação das Mesas Redondas dos Congressos Científicos da DPE/TO)

Os eventos realizados em dezembro de 2020 e 2021 alcançaram participantes de comunidades quilombolas do Tocantins, líderes de movimentos sociais, acadêmicos e profissionais do sistema de Justiça. As mesas redondas foram transmitidas via youtube <https://www.youtube.com/watch?v=XV-pt4y9pV4&t=13631s>, tendo mais de 1000 visualizações, e, conforme relatório final do evento confeccionado pela Defensoria Pública do Estado do Tocantins, contando com participantes do Amapá, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Pará, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

O desenvolvimento dos produtos vem evidenciar a importância do debate promovido pela mesa-redonda “Quilombolas do Tocantins e a Defensoria Pública - A luta pelo território e reflexos da pandemia” que ocorreram entre os anos de 2020 e 2021, dentro da programação do I e II Congresso Científico de Direitos Humanos da DPE-TO.

Verifica-se que os direitos das comunidades quilombolas, diferente da propriedade regida pelo Direito Civil, ainda não estão bem estabelecidos e regulamentados dentro da tradição jurídica brasileira. Sendo que a efetividade dessas conquistas constitucionais, numa dimensão prática, pressupõe uma diversidade de instituições e práticas estatais. Por esse motivo, a discussão nestes eventos, com integrantes de representantes de outros estados da federação, auxilia no entendimento e busca de soluções para a concretização das garantias constitucionais às comunidades quilombolas.

Outro produto realizado no curso da pesquisa foi a elaboração em coautoria com os Defensores Públicos do Estado do Tocantins Marlon Costa Luz Amorim e Pablo Mendonça Chaer, contando ainda com a colaboração das Defensoras Públicas Denize Souza Leite e Leticia Amorim Saraiva, de uma minuta de projeto de lei que cria cotas raciais para negros, indígenas e quilombolas nos concursos públicos realizados pelo Estado.

A proposta foi entregue no dia 11 de maio de 2021 ao Presidente da Assembleia Legislativa do estado do Tocantins (TOCANTINS, Assembleia Legislativa, 2021) e, ainda, encontra-se em trâmite no parlamento estadual.

A proposta é também fruto do amadurecimento institucional da política de cotas estabelecida no âmbito da Defensoria Pública do Tocantins que, desde 2016 estabeleceu que 30% das vagas de membros, servidores e estagiários deverão ser preenchidas por pessoas negras, indígenas e quilombolas, conforme Resolução CSDP n. 147, de 7 de outubro de 2016. Esta normativa surgiu do notável trabalho desempenhado pelas Defensoras Públicas Elydia Leda Monteiro, Denize Souza Leite e Isabella Faustino no âmbito do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Tocantins.

O Brasil é o que é porque houve escravidão e por escolhas políticas posteriores de não reparação e de iniciativas morosas. Assim, ao ser debatido essas articulações e experiências quilombolas elas revelam as realidades históricas, políticas, sociais e emocionais da constituição do Brasil, bem como a necessidade de mudanças na legislação e mentalidade jurídicas. Deste modo, a proposta de regulamentação de cotas étnico-raciais para concursos no âmbito do Estado do Tocantins busca contribuir para o combate ao racismo e acesso a espaços públicos pela comunidade negra historicamente alijada.

Por fim, como encerramento dos produtos confeccionados, foi publicada no dia 9 de dezembro de 2021 a exposição de fotos “Vida quilombola: laços e povos tocaninenses”, com imagens obtidas nos atendimentos da Defensoria Pública em todas as comunidades do estado do Tocantins, disponibilizada no site <https://quilombolas.defensoria.to.def.br/> . Tal produto tem por objetivo valorizar a cultura e vivência quilombola através das imagens de seus costumes e saberes.



(FIGURA 5. Apresentação da exposição “Vida quilombola: laços e povos tocantinenses”).



(FIGURA 6. Foto da Exposição “Vida quilombola: laços e povos tocantinenses”, registrada em atendimento do DPE/TO na Comunidade Claro, Prata e Ouro Fino, em Paranã/TO).



(FIGURA 7. Foto da Exposição “Vida quilombola: laços e povos tocantinenses”, registrada em atendimento da DPE/TO na Comunidade Kalunga do Mimoso, em Arraias/TO).

A mostra fotográfica, tal qual apresentada, contou com grande repercussão no Estado, sendo objeto de matérias jornalísticas na TV, sendo que a principal delas está disponível no seguinte link: <https://g1.globo.com/to/tocantins/edicao/2021/02/03/videos-tudo-sobre-o-tocantins.ghtml#video-10761214-id>. A exposição também foi divulgada na rádio CBN Tocantins, estando disponível no seguinte link: <https://www.cbntocantins.com.br/programas/cbn-tocantins/cbn-tocantins-1.318013/programa-destaca-exposi%C3%A7%C3%A3o-on-line-sobre-vida-quilombola-no-tocantins-realizada-pela-dpe-to-1.2373371>.

De fato, o componente histórico e antropológico das comunidades quilombolas dialoga intimamente com a valorização da identidade nacional e nossa cultura, nos termos preconizados pelo art. 216 da Constituição Federal. Neste sentido, a mostra fotográfica “Vida quilombola: laços e povos tocantinenses” vem agregar registros de reminiscências quilombolas, elementos formadores da identidade coletiva brasileira.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No curso da pesquisa as atividades realizadas auxiliaram na busca por explicações para o problema central, qual seja, por qual razão o direito ao território das comunidades tradicionais quilombolas não são efetivados no Brasil e no estado do Tocantins.

A resposta encontrada tangencia dois temas centrais na formação do Estado Brasileiro, a mal resolvida questão da escravidão e da má distribuição de terras e o racismo estrutural e institucional ainda extremamente presente em nossa realidade.

Com efeito, partindo da premissa de que as comunidades quilombolas ostentam características de resistência negra às políticas estatais excludentes, torna-se imprescindível a compreensão da política escravocrata no Brasil e o racismo dele decorrente.

Depreende-se daí que a não efetivação do acesso ao território regularizado pelas comunidades quilombolas tem dois suportes, a concentração de riquezas e terras decorrente do capitalismo brasileiro contemporâneo amparado na exploração de commodities agrícolas, e o racismo estrutural e institucional que cria óbices das mais diversas naturezas quando do trato da questão pelas instituições estatais.

Com efeito, a concentração de terras como consequência do modo de exploração capitalista no Brasil dificulta a sua melhor distribuição entre a população vulnerável, e fragiliza as políticas públicas de reforma agrária e medidas que assegurem direitos de populações tradicionais. No estado do Tocantins, já sob o influxo do que se vende como última fronteira agrícola do país, o chamado PDA MATOPIBA, a valorização recente das terras e a política voltada tão somente ao desenvolvimento do agronegócio tem causado sérios embaraços à concretização da garantia constitucional de acesso aos territórios das comunidades tradicionais quilombolas.

De fato, o estado do Tocantins tem sido encarado como uma fronteira de expansão agrícola para atividades ligadas ao agronegócio. A opção política, tanto no âmbito federal quanto no plano estadual, centra-se na concessão de diversos incentivos àqueles que se propõem a explorar a agricultura de larga escala. E isto se materializa tanto na facilitação na regularização de terras públicas devolutas por grandes produtores, como vem ocorrendo de forma mais intensa desde a Lei Federal nº. 13.465/2017, que alterou substancialmente o Programa Terra Legal, bem como nas concessões de créditos subsidiados para o exercício da atividade.

De outro lado, o racismo institucional, revelado com maior clareza nos ínfimos aportes orçamentários para a política nacional quilombola, contribui decisivamente para a manutenção do estado de insegurança territorial das comunidades. E no Tocantins esta insegurança se apresenta de dois modos trágicos. A primeira através das pressões territoriais diretas, com despejos sumários e violentos por parte de pecuaristas, agricultores e mineradoras. E a segunda através de uma pressão territorial velada, decorrente da ausência de políticas públicas básicas, como acesso a água potável, energia elétrica e serviços de educação e saúde básicas.

Noutro vértice, na perspectiva profissional da pesquisa, nos questionamos sobre qual seria o papel da Defensoria Pública na defesa dos territórios das comunidades tradicionais no estado do Tocantins. Nesta perspectiva, vemos um papel central da instituição como instrumento democrático para se garantir a concretização das promessas constitucionais. Em razão do contexto histórico em que foram formados, atualmente os grupos quilombolas continuam a ostentar certa hipossuficiência econômica e organizacional, o que dificulta, quando não inviabiliza, a apresentação de reivindicação de direitos perante o sistema de justiça.

Com efeito, decorrente da missão institucional de acesso à justiça, cabe à Defensoria Pública realizar a defesa processual perante o Poder Judiciário dos territórios quilombolas diante de ações possessórias e reivindicatórias manejadas por terceiros estranhos a estas comunidades.

Os dados colhidos do Núcleo da Defensoria Pública Agrária do Estado do Tocantins (Dpagra) indicam um incremento de ações manejadas contra indivíduos integrantes de comunidades quilombolas, apresentado ao Judiciário como conflito individual, mas na verdade escamoteando um conflito coletivo pelo território tradicional.

Cabe à Defensoria Pública, neste aspecto, desenvolver mecanismos para identificação e atuação efetiva na defesa das comunidades tradicionais. No âmbito da Defensoria Pública do Estado do Tocantins cremos que a atuação do Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo (Nucora) em parceria com a Defensoria Pública Agrária pode aperfeiçoar o sistema protetivo territorial das comunidades tradicionais quilombolas.

Outro papel importante da Defensoria Pública é o de buscar assegurar acesso às políticas públicas sonegadas aos integrantes de comunidades tradicionais. De fato, buscar assegurar acesso a políticas de saúde e educação básicas, água e energia, através da legitimidade para ajuizamento de ações judiciais coletivas e individuais, é medida essencial para auxiliar na permanência digna das comunidades quilombolas em seus territórios.

Por fim, como forma de incentivar e auxiliar no processo de formação de memórias e culturas da nossa identidade regional e nacional, a atuação da Defensoria Pública na valorização da cultura quilombola através de ações de educação em direitos e eventos diversos contribuem para que o tema permaneça na ordem do dia na seara pública.

Destarte, percebe-se um triplo papel da Defensoria Pública na defesa das comunidades tradicionais quilombolas, quais sejam, a defesa processual perante o Poder Judiciário de seus territórios, a atuação coletiva para a busca de acesso a políticas públicas essenciais, e, por fim, o trabalho em educação em direitos e valorização da cultura quilombola, fortalecendo a identidade e memória destes grupos.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Editora Jandaíra, 2021.

ALVES-MAZZOTTI, Alda J; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Thompson, 1999.

ANDRÉ, Marli E. D. A. **Metodologia da Pesquisa Educacional: a pesquisa no cotidiano escolar**. São Paulo: Cortez, 2001.

APA-TO. **Os territórios quilombolas no Tocantins**. Tocantins: APA-TO (Alternativas para Pequena Agricultura no Tocantins), 2012.

BALIBAR, Étienne; WALLERSTEIN, Immanuel. **Raça, nação e classe: as identidades ambíguas**. São Paulo: Boitempo, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 4 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 528**, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=1%C2%BA%20E'%20inteiramente%20livre%20a,de%20accordo%20com%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 15 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 5.051**, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/ci1.pdf> Acesso em 24 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 3912**, de 10 de setembro de 2001. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3912.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3912.htm) . Acesso em: 15 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm) Acesso em: 4 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 12.288**, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm) Acesso em 4 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Base de Informações sobre os Povos Indígenas e Quilombolas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do->

[territorio/27480-base-de-informacoes-sobre-os-povos-indigenas-e-quilombolas.html?edicao=27481&t=o-que-e](http://territorio/27480-base-de-informacoes-sobre-os-povos-indigenas-e-quilombolas.html?edicao=27481&t=o-que-e) . Acesso em: 07 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Agro 2017**. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/> Acesso em: 05 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. **Comunidades Remanescentes de Quilombos**. Disponível em: [http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=37551](http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551) Acesso em: 2 nov. 2021.

CHAGAS, M. F. A política do reconhecimento dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre. Ano 7, n°. 15, p. 209-235, julho de 2001.

CHASIN, Ana Carolina da Matta. **Direitos Étnicos, conflitos fundiários: a judicialização da disputa pelos territórios quilombolas**, 2015. Disponível em: <http://www3.ufrb.edu.br/olhaessociais/wp-content/uploads/direitos> Acesso em 24/09/2019.

CONAQ; TERRA DE DIREITOS. **Racismo e Violência contra quilombos no Brasil**. Curitiba: Terra de Direitos, 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovada pela resolução AG/RES. 448 (IX-O/79), adotado pela Assembleia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, outubro de 1979. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm> Acesso em: 25 mai. 2020.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Caderno de Conflitos do Campo 2018**. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14154-conflitos-no-campo-brasil-2018?Itemid=0> Acesso em 24/9/2019.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FERNANDES, Florestan. **O Negro no Mundo dos Brancos**. São Paulo: Global, 2013.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande e Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 48 ed. São Paulo: Global, 2003.

GAMA, Alcides Moreira. **O direito de propriedade das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos**. Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/O-direito-de-propriedade-das-terras-ocupadas-pelas.pdf> . Acesso em 2 nov. 2021.

GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júlia Cristina da. **A demanda de terra para a reforma agrária no Brasil**. Brasília, DF:IPEA, 1999.

GRAZIANO, Xico. **O Carma da terra no Brasil**. São Paulo: A Girafa, 2004.

GOMES, Flavio dos Santos. **Mocambos e Quilombos**: uma história do campesinato negro no Brasil. São Paulo: Claro Enigma, 2015.

GOMES, Flavio dos Santos; LAURIANO, Jaime; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Enciclopedia Negra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

GOMES, Flavio dos Santos; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Dicionário da Escravidão e Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

GONÇALVES, Paulo R. **O MATOPIBA e o desenvolvimento “destrutivista” do Cerrado**. Sem data. Disponível em: <http://www.apato.org.br/documentos/artigo04.pdf> Acesso em: 6 jul. 2021.

KARASCH, Mary C. Centro-africanos no Brasil Central de 1780 a 1835. In: HEYWOOD, Linda M. (Org.). **Díaspóra Negra no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2019.

\_\_\_\_\_. Os quilombos do ouro na Capitania de Goiás. In: REIS, João José; GOMES, Flávio dos S. (Org.). **Liberdade por um fio**: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 240-262.

LEITE, I. B. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Etnográfica**. UFSC. Vol. IV (2), p. 333-354, 2000.

LOPES, Rita de Cássia Domingues. **Identidade e Territorialidade na Comunidade Remanescente de Quilombo Ilha de São Vicente na Região Do Bico do Papagaio – Tocantins**. Universidade Federal de Pernambuco. Recife: 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/34263/1/TESE%20Rita%20de%20C%3%A1ssia%20Domingues%20Lopes.pdf> Acesso em 15 nov. 2021.

MARGRAF, A. F.; OLIVEIRA, P. S. **Quilombos brasileiros**: constitucionalismo contemporâneo e políticas públicas em defesa dos remanescentes de quilombolas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2010.

MELO, Emanuel. Identificação dos Remanescentes das Comunidades de Quilombos no Contexto do Constitucionalismo Fraternal. In: Pro Diviso Estudos da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Publicações da Escola da AGU**. Brasília, n°. 22 novembro 2012.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Posse e propriedade dos quilombos na ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MILANO, Giovanna Bonilha. **Territórios, cultura e propriedade privada**: Direitos Territoriais quilombolas no Brasil. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25621/para%20imprimir%5B1%5D.pdf;sequence=1> Acesso em 7 fev. 2022.

MOMBELLI, R.; COSTA FILHO, A. (Coord.). **Relatório de Atividades do Comitê Quilombos (2017–2018)**. Associação Brasileira de Antropologia – ABA. Disponível em: [http://www.aba.abant.org.br/files/20190320\\_5c926e768042f.pdf](http://www.aba.abant.org.br/files/20190320_5c926e768042f.pdf) Acesso em 13 mai. 2020

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2021.

\_\_\_\_\_. **Rebeliões da Senzala: quilombos, insurreições e guerrilhas**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

\_\_\_\_\_. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NASCIMENTO, Beatriz. **Uma história feita por mãos negras: relações raciais, quilombos e movimentos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

NOGUERIA, Rose D. S.; MENESES, Verônica D. Quilombolas do Tocantins – Ambiente, Território e Identidade. **Revista Humanidades & Inovação**. Palmas/TO. v. 4, n.º. 3, Palmas, jul./set. 2017.

RELATÓRIO ESTATÍSTICAS DO MEIO RURAL. 2010-2011. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/anuario/2011/anuarioRural10-11.html> . Acesso em: 7 set. 2021.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. São Paulo: Global, 2015.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da Antidiscriminação: discriminação direta, indireta e suas subdivisões**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2018.

SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública e vulnerabilizados. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flavia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar (Orgs.). **Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

SARMENTO, Daniel. Comentários ao Art. 68 do ADCT. In: CANOTILHO J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SARMENTO, Daniel. **Territórios quilombolas e Constituição: a ADI 3.239 e a constitucionalidade do Decreto 4.887/03**. Rio de Janeiro, RJ: MPF, 2008.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na sociabilidade brasileira**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SOARES, P. S. G.; OLIVEIRA, G. P. T. C.; PINHEIRO, A. S. Direitos Humanos e direito à terra: a situação jurídica das comunidades quilombolas tocantinenses. **Humanidades & Inovação**. Palmas/TO. V. 6, n°. 17, p. 189-203, 2019.

SOARES, Paulo. S. G.; OLIVEIRA, Tarsis. B.; GONÇALVES, Pedro. A. C. A. Os direitos humanos das comunidades quilombolas tocantinenses em tempos de pandemia. In.: BURGINSKI, Vanda M.; ÁVILA, Heleni D. D.; NASCIMENTO, Jucileide F. **Estado, política social e território**: Reflexões sobre a pandemia. Palmas: EDUFT, 2021.

SOUZA, Jessé. **Como o racismo criou o Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2021.

SOUSA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os povos invisíveis. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAÚJO, Eduardo Fernandes de. (Org.). **Direito Constitucional Quilombola: Análises sobre a ação direta de inconstitucionalidade n°. 3239**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Assembleia recebe da Defensoria projeto que cria cotas nos concursos do Estado**. Publicado em 12 mai. 2021. Disponível em: <https://al.to.leg.br/noticia/9952/assembleia-recebe-da-defensoria-projeto-que-cria-cotas-nos-concursos-do-estado> . Acesso em: 6 jul. 2021.

TOCANTINS. Defensoria Pública. **Resolução CSDP n°. 219/2021**. Publicada em 19 nov. 2021. Disponível em: [https://static.defensoria.to.def.br/odim-media/uploads/documento/arquivo/31901/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CSDP%20n%C2%BA%20219.2021\\_Cria%20o%20N%C3%BAcleo%20Especializado%20de%20Quest%C3%B5es%20%C3%89nicas%20e%20Combate%20ao%20Racismo-NUCORA.pdf](https://static.defensoria.to.def.br/odim-media/uploads/documento/arquivo/31901/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CSDP%20n%C2%BA%20219.2021_Cria%20o%20N%C3%BAcleo%20Especializado%20de%20Quest%C3%B5es%20%C3%89nicas%20e%20Combate%20ao%20Racismo-NUCORA.pdf) Acesso em: 25 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Quilombolas do Tocantins: Palavras e Olhares**. DPAGRA – Núcleo da Defensoria Pública Agrária: Palmas, 2016. p. 43. Disponível em: <http://www.defensoria.to.def.br/documento/20751/download> Acesso em: 01 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Defensoria Quilombola, uma aliada na efetivação dos direitos das Comunidades Tradicionais**, 2014. Publicado em 01 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://ww2.defensoria.to.gov.br/noticia/281> . Acesso em: 31 out. 2021.

\_\_\_\_\_. **Defensoria Quilombola**, 2016. Publicado em 03.02.2016. Disponível em: <http://ww2.defensoria.to.gov.br/pagina/17005> . Acesso em: 31 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório do núcleo da Defensoria Pública Agrária do Estado do Tocantins**. 2016. Disponível em: <https://www.defensoria.to.def.br/dpagra> Acesso em: 5 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório do I Congresso Científico em Direitos Humanos da DPE/TO**. 2020. Disponível em: [https://static.defensoria.to.def.br/intranet-media/uploads/document/file/1309/Relatorio\\_do\\_Congresso\\_v.1.pdf](https://static.defensoria.to.def.br/intranet-media/uploads/document/file/1309/Relatorio_do_Congresso_v.1.pdf) Acesso em: 6 jul. 2021.

TORRES, Paulo Rosa. **Remanescentes de Quilombos**: escravatura, disputas territoriais e racismo institucional. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

TRECCANI, G D. et al. **Manual de Direito Agrário Constitucional**: lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

XIMENES, J. M. **O Comunitarismo & a dinâmica do controle concentrado de Constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010.

## ANEXOS

## 1. Proposta de Criação do Núcleo de Questões Étnicas e Combate ao Racismo

02/06/2021

DEFENSORIA PÚBLICA - TOCANTINS - Proposta



Em 02/06/2021 30  
 Kalline Fortes  
 Secretária Executiva  
 Conselho Superior da  
 Defensoria Pública

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

Quadra 502 Sul, Avenida Joaquim Teófilo Segurido - Bairro Plano Diretor Sul - CEP 77021-654 - Palmas - TO - www.defensoria.to.def.br

## PROPOSTA - GABSUB

Excelentíssimos Senhores Conselheiros, a par de cumprimentá-los, sirvo-me do presente para encaminhar-lhes a proposta de Resolução que segue anexa para apreciação.

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

**Considerando** a relevância do combate às desigualdades sociais no Brasil, assim como a implementação de políticas públicas colimando no diagnóstico e na execução de medidas para sua prevenção/redução;

**Considerando** que entre as múltiplas formas de manifestação dessas desigualdades, a cor ou raça ocupa espaço central nesse debate, pois envolve, em sua determinação, aspectos que estão relacionados às características do processo de desenvolvimento brasileiro, cuja dinâmica produziu importantes clivagens ao longo da história do País;

**Considerando** que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

**Considerando** que dentre os objetivos da Defensoria Pública se amolda a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;

**Considerando** que a Constituição de 1988 elencou dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, em seu art. 3º, IV, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

**Considerando** o disposto na Lei Federal n.º 12.228 de 2010, Estatuto da Igualdade Racial, que garante 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;

**Considerando** o diagnóstico auferido pela pesquisa Sistema de Justiça em Foco: dinâmicas de reprodução, combate ao racismo e promoção da igualdade racial, realizada pelas organizações da sociedade civil CRIOLA e Fórum Justiça, cuja análise alcançou as Defensorias Públicas de todos os Estados do Brasil;

**Considerando** as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil, contidas no Relatório Final do Caso Simone André Diniz vs. Brasil, de 21 de outubro de 2006, que

sei.defensoria.to.def.br/sei/portal/portal.php?acao=documento\_inprimir\_web&acao\_origem=envioe\_visualizar&id\_documento=573613&nta\_sala... 1/3

02/06/2021

SEI/TO - 0552342 - Proposta

concitam as autoridades brasileiras a adotarem as medidas legislativas e administrativas necessárias a remover os obstáculos ao acesso à justiça das pessoas atingidas pelo racismo e discriminação racial;

**Considerando** que o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado a legitimidade dos dispositivos que conferem concretude aos objetivos da República enunciados no art. 3º da Constituição Federal, em especial no que se refere à construção de uma sociedade livre, justa e solidária e à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (HC 106.221, ADI 4.277, ADPF 132, ADPF 1860);

**Considerando** o disposto nos tratados de Direito Internacional dos Direitos Humanos, que obrigam a adoção pelo Estado brasileiro de medidas que assegurem a igualdade de todas as pessoas independentemente de raça, cor, etnia, origem nacional ou orientação religiosa, notadamente o art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948; o art. II da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948; o art. 1º, alínea 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969; o artigo 2.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e, por fim, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância;

**Considerando** que, conforme dados do IBGE, 70% da população tocantinense é dividida entre negros ou pardos;

**Considerando** que o Estado do Tocantins abriga várias tribos indígenas, como a Karajá, Xambioá, Javaé, Xerente, Krahô, Krahô Kanela, Apinajé, Avá-Canoeiro e Pankararú, totalizando mais de 10 mil índios, distribuídos em pelo menos 82 aldeias, conforme dados do IBGE;

**Considerando** a presença de pelo menos 38 comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares, no território do Estado do Tocantins;

**Considerando** os princípios da proteção integral e a vedação da proteção ineficiente colimando no desenvolvimento de promoção da igualdade racial no Brasil;

**Considerando** a autonomia administrativa, financeira e orçamentária conferida constitucionalmente à Defensoria Pública (art. 134, § 2º, da Constituição Federal de 1988).

Apresento ao Colendo Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, para que seja apreciado e, espera-se, aprovado, o projeto de resolução anexo, o qual visa criar, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, o Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo - NUCORA.

Palmas/TO, 02 de junho de 2021.

**PEDRO ALEXANDRE CONCEIÇÃO AIRES GONÇALVES**  
Subdefensor Público-Geral



Documento assinado eletronicamente por Pedro Alexandre Conceição A. Gonçalves, Subdefensor Público Geral, em 02/06/2021, às 11:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



## 2. Resolução CSDP n. 219/2021 – Ciração do Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo

22/11/2021 08:41

SEI/DPTO - 0800196 - Resolução



Diário Oficial Defensoria Pública do Estado do Tocantins nº 132  
Disponibilização: 19/11/2021  
Publicação: 19/11/2021

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS  
Quadra 502 Sul, Avenida Joaquim Teotônio Segurado - Bairro Plano Diretor Sul - CEP 77021-654 - Palmas - TO - www.defensoria.to.def.br

### RESOLUÇÃO CSDP N° - CSDP N° 219/2021.

*Cria o Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo - NUCORA e Altera a Resolução – CSDP n°182/2019, que dispõe sobre a Consolidação das Resoluções dos Núcleos Especializados da Defensoria Pública do Estado do Tocantins.*

O Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, Órgão de Administração Superior, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 9º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 055, de 27 de maio de 2009 e art. 102 da Lei Complementar Federal nº 80, de 12 de janeiro de 1994,

#### RESOLVE:

**Art. 1º.** Criar, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, o Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo - NUCORA.

**Art. 2º.** Acresce-se o inciso XI ao art. 3º da Resolução – CSDP n.º 182/2019, com a seguinte redação:

*XI- Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo - NUCORA.*

**Art. 3º** Altera-se o título XI da Resolução – CSDP n.º 182/2019 que passa a vigorar com a seguinte redação:

#### TÍTULO XI DO NÚCLEO ESPECIALIZADO DE QUESTÕES ÉTNICAS E COMBATE AO RACISMO

**Art. 63-A.** O Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo possui caráter permanente, e tem como missão primordial a atuação especializada em matérias atinentes a questões étnicas e combate ao racismo.

**Art. 63-B.** São atribuições do NUCORA:

- I - desenvolver ações destinadas à valorização da igualdade étnico-racial;
- II- atuar na prevenção e proteção dos direitos de indivíduos e grupos afetados pelo racismo em todas as suas dimensões;
- III – fomentar a articulação com órgãos, instituições públicas e sociedade civil, colimando no aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção e promoção dos direitos étnico-raciais;
- IV - acompanhar a formulação e implementação de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades étnico-raciais no Estado do Tocantins;

22/11/2021 08:41

SEI/DPTO - 0600196 - Resolução

V – realizar atendimento especializado atinente a questões étnicas e combate ao racismo estrutural, institucional e interpessoal;

VI – estimular ações que visem ao planejamento e monitoramento das políticas públicas antirracistas de acesso à justiça;

VII - propor ação civil pública ou qualquer medida coletiva relativa às matérias de sua atribuição;

VIII - prestar orientação jurídica à população, mediante atendimento ao público e a realização de audiências públicas, quando se mostrarem necessárias, no âmbito de suas atribuições;

IX - promover a visibilidade e representação institucional por meio de participação em eventos, solenidades e demais demandas da sociedade civil alusivo a questões étnicas e combate ao racismo;

X - compilar e remeter informações técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, aos Defensores Públicos;

XI - contribuir a implementação do Plano Anual de Atuação da Defensoria Pública naquilo que disser respeito às respectivas áreas de especialidade;

XII - estabelecer permanente articulação com os núcleos especializados afins de defensorias públicas de outros Estados e da União para definição de estratégias comuns em assuntos de âmbito nacional e para intercâmbio de experiências;

XIII - encaminhar as autoridades competentes, os pareceres ou relatórios conclusivos do Núcleo, em virtude das representações que lhes tenham sido apresentados, sobre a incidência de discriminação étnico-racial, solicitando as providências cabíveis ou propondo medidas pertinentes no âmbito de suas atribuições.

Racismo: Art. 63-C. São integrantes do Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao

I – o Coordenador;

II – Assessoria Técnica;

III – Estagiários;

IV – Colaboradores.

Art. 63-D. O Núcleo Especializado de Questões Étnicas e Combate ao Racismo - NUCORA atuará, de forma coletiva, na promoção e defesa dos direitos:

I – da população negra;

II- dos povos indígenas;

II - dos quilombolas;

III - dos ribeirinhos e pescadores artesanais;

IV – dos praticantes de religiões de matrizes africanas;

V - dos povos tradicionais, assim etnicamente considerados.

Art. 63-E. O NUCORA e NADEP deverão atuar em conjunto para garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate ao racismo em todas as suas dimensões no sistema penitenciário estadual.

Parágrafo único. Para o atendimento do disposto neste artigo os referidos Núcleos Especializados deverão buscar a implementação de ações que promovam a identificação racial no sistema penitenciário, bem como a marcação sobre a origem étnica, para o conhecimento e monitoramento deste grupo vulnerável e elaboração de estudos e futuras políticas públicas.

22/11/2021 08:41

SEI/DPTO - 0600196 - Resolução

Art. 4º. O Título XI da Resolução – CSDP n.º 182/2019 passa a ser renumerado considerando doravante como Título XII.

Art. 5º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas/TO, 16 de novembro de 2021.

Estellamaris Postal  
Presidente do CSDP



Documento assinado eletronicamente por Estellamaris Postal, Defensor Público Geral, em 19/11/2021, às 16:06, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.defensoria.to.def.br/sei/verifica.php> informando o código verificador 0600196 e o código CRC 4A300503.

21.0.000000694-4

0600196v4

### 3. Ofício de encaminhamento do PL para criação de cotas raciais nos concursos do Estado do Tocantins

11/05/2021

SEI/DPTO - 0552999 - Ofício



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

Quadra 502 Sul, Avenida Joaquim Teotônio Segurado - Bairro Plano Diretor Sul - CEP 77021-654 - Palmas - TO - www.defensoria.to.def.br

*Recebi em*  
 11/05/21  
*Raquele C. Araújo*  
 Chefe de Gabinete  
 da Defensoria

#### OFÍCIO

OFÍCIO/GAB/DPG nº 169/2021

Palmas/TO, 10 de maio de 2021.

A Sua Excelência, o Senhor  
**ANTÔNIO ANDRADE**  
 Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins  
 Palácio Deputado João D'Abreu - Praça dos Girassóis  
 Nesta

**Assunto:** Minuta de projeto de lei

Senhor Presidente,

A par de cumprimentá-lo, em alusão ao assunto em epígrafe, sirvo-me do presente para apresentar-lhe a minuta do projeto de lei anexo, o qual trata de matéria demasiadamente relevante na construção de uma sociedade democrática e reconhecedora da relevância histórica como ponto de compreensão sobre as condições sociais hodiernas.

Neste panorama, resgatando a história nacional e o desequilíbrio entre os indicadores sociais das populações negras e brancas, foram elaboradas normas com escopo de proporcionar tratamento mais isonômico entre as mesmas e erradicar as diferenças utilizando a Administração Pública como ferramenta para a construção de condições que oportunizem a participação isonômica no mercado de trabalho.

A propositura em apreço encontra similitude na Lei Federal n.º 12.990/14 que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas em concursos públicos, cuja constitucionalidade já fora confirmada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal em 2017, em julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) n.º 41 e, ainda, vai ao encontro do artigo 39 da Lei Federal n.º 12.288/10:

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

Em igual sentido, é premente a adoção de políticas inclusivas da população indígena e quilombola, haja vista a barreira social e histórica que igualmente se impôs em desfavor dos mesmos no acesso ao mercado de trabalho, cabendo ao Poder Público as medidas necessárias à minoração do longo período de invisibilidade social que recaiu sobre esta relevante parcela da sociedade.

11/05/2021

SEI/DPTO - 0552999 - Ofício

Pelo exposto, segue anexa a Minuta do Projeto em questão, acompanhada da correspondente justificativa para análise e deliberação dessa Egrégia Casa de Leis sobre o cabimento e demais andamentos de alçada, com a urgência que o caso requer.

Atenciosamente,

  
**ESTELLAMARIS POSTAL**  
Defensora Pública Geral



Documento assinado eletronicamente por Estellamaris Postal, Defensor Público Geral, em 10/05/2021, às 15:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.defensoria.to.def.br/sei/verifica.php> informando o código verificador **0552999** e o código CRC **2B216A00**.

21.0.00000705-3

0552999v2

#### 4. Minuta de projeto de lei para criação de cotas raciais nos concursos do Estado do Tocantins

##### Projeto de Lei nº \_\_, de \_\_\_\_ maio de 2021.

Institui política pública social e afirmativa consistente na reserva de vagas para pessoas negras, indígenas e quilombolas em concursos públicos destinados ao provimento de cargos ou empregos no âmbito dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Estadual.

O GOVERNADOR DO TOCANTINS,

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Poder Executivo Estadual, política pública social e afirmativa consistente na reserva para pessoas negras, indígenas e quilombolas de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas, considerando regionalização e especialidade, em concursos públicos destinados ao provimento de cargos ou empregos integrantes do quadro de órgãos e entidades públicas estaduais, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista.

§1º A reserva de vagas prevista no caput deste artigo constará expressamente nos editais de concursos públicos estaduais, com a especificação do total de vagas correspondente, sendo obrigatória sempre que o número de vagas ofertadas para o cargo ou emprego público for igual ou superior a 3 (três).

§2º Em caso da incidência do percentual de cota sobre o total de vagas ofertadas para o cargo ou emprego resultar número fracionado, o quantitativo de vagas a serem reservadas, nos termos deste artigo, será aumentado para o número inteiro subsequente, caso a fração seja superior a 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para o inteiro imediatamente anterior, se a fração for inferior a 0,5 (cinco décimos), observado sempre o patamar limite para a reserva de vagas estabelecido no caput deste artigo.

§3º Os candidatos negros, indígenas e quilombolas concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§4º Os candidatos negros, indígenas e quilombolas aprovados dentro do número de vagas de ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§5º A desistência, vacância e aposentadoria de pessoa negra, indígena e quilombola aprovada em vaga reservada importará no preenchimento pelo próximo candidato negro, indígena e quilombola.

§6º A nomeação dos candidatos aprovados no concurso público estadual observará os critérios de alternância e proporcionalidade, levando em consideração a relação entre o

número de vagas total e o número de vagas reservadas a pessoas negras, indígenas e quilombolas.

Art. 2º O acesso à reserva de vagas instituída nesta Lei dar-se-á por meio de manifestação formal do candidato, observadas, minimamente, as seguintes hipóteses e exigências:

I – negro: a pessoa que se autodeclare preto ou pardo por ocasião da inscrição no concurso público, observados os quesitos cor e raça utilizados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

II – quilombolas: certidão expedida pela Fundação Cultural dos Palmares ou declaração emitida pela presidência da associação do quilombo de sua região, atestando que o mesmo é quilombola, em papel timbrado, contendo o número do CNPJ da Associação, com demais especificações determinadas em cada Edital;

III – índios: registro administrativo de nascimento e óbito de índios (RANI) ou Declaração da respectiva comunidade sobre sua condição de pertencimento étnico, com demais especificações determinadas em cada Edital.

§1º A pessoa que se autodeclare na forma deste artigo, para validação de sua participação no certame pelo sistema de cotas, será submetido ao procedimento de heteroidentificação complementar, durante o concurso público, via Comissão de Heteroidentificação, a ser normatizada por ato do Executivo, que atestará seu enquadramento nos termos do art. 1.º desta Lei, considerados elementos de identificação aplicáveis e, se for o caso, aspectos fenotípicos característicos da negritude, aplicando-se, subsidiariamente, a Portaria Normativa n.º 04, de 6 de abril de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas, do Governo Federal ou seu substitutivo.

§2º Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.

§3º. A Comissão de Heteroidentificação será composta, preferencialmente, de pessoas que tenham identificação com a pauta étnicoracial, observada a paridade étnico-racial e de gênero.

Art. 3º Na hipótese de não haver número de pessoas negras, indígenas e quilombolas aprovadas suficientes para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelas demais pessoas aprovadas, observada a ordem de classificação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e permanecerá vigente por 10 (dez) anos, sendo aplicável aos concursos públicos do Poder Executivo Estadual cujos editais sejam publicados nesse prazo.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos \_\_ dias do mês de \_\_\_\_ de \_\_\_\_, \_\_ da Independência, \_\_\_\_ da República e \_\_ do Estado.

MAURO CARLESSE

Governador do Estado