

# JULGAMENTO HISTÓRICO DA ADI 3.239/2004: DEBATE JURÍDICO-ANTROPOLÓGICO E SEUS EFEITOS PARA A COMUNIDADE QUILOMBOLA CAFUNDÓ – SÃO PAULO

Aislan Vieira de Melo<sup>1</sup>

Graziella Reis de Sant'Ana<sup>2</sup>

## RESUMO

O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.239/2004 pelo Supremo Tribunal Federal declarou o Decreto n. 4887/2003 constitucional, sendo um marco importante para os direitos de comunidades remanescentes de quilombo no Brasil. A partir do julgamento da ADI 3.239/2004, este artigo tem como objetivo realizar uma discussão histórica e conceitual sobre o reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades remanescentes de quilombo e apontar as consequências efetivas do resultado do julgamento para a realidade das comunidades quilombolas no país, a partir do caso empírico da comunidade remanescente de quilombo Cafundó, localizada no estado de São Paulo. Para tanto, é resgatado o histórico da constituição dos direitos das comunidades quilombolas desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até a finalização do julgamento, enfatizando os votos dos ministros sobre o conceito de autoatribuição étnica, haja vista ser elemento central nos litígios envolvendo essas comunidades. De modo sucinto, como um exemplo empírico das mobilizações dos direitos territoriais quilombolas, é traçado um histórico das mobilizações da comunidade quilombola Cafundó pelos seus direitos, destacando os caminhos jurídicos percorridos para garantirem os direitos sobre seu território tradicional, dividindo esse percurso em três momentos que acompanham as legislações vigentes em cada período, desde 1970. No contexto da comunidade quilombola Cafundó, o julgamento da ADI influenciou diretamente na definição das demandas jurídicas que enfrentavam, servindo como exemplo empírico de como as consequências do julgamento da ADI 3.239/2004 podem reverberar nas realidades vividas pelas comunidades quilombolas brasileiras.

**PALAVRAS-CHAVE:** ADI 3.239/2004; comunidade remanescente de quilombo; identidade étnica quilombola; comunidade quilombola Cafundó/SP; direitos de comunidades quilombolas no Brasil.

<sup>1</sup> Antropólogo, doutor em Saúde e Desenvolvimento (UFMS), mestre e graduado em Ciências Sociais (UNESP). Professor do Instituto Federal do Paraná (IFPR).

<sup>2</sup> Antropóloga, pós-doutora em Antropologia (UFGD), doutora em Ciências Sociais (UNICAMP), mestre e graduada em Ciências Sociais (UNESP). Técnica da Equipe de Saúde Indígena da Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ/VPAAPS).

# HISTORIC TRIAL OF THE DAU 3.239/2004: LEGAL-ANTHROPOLOGICAL DEBATE AND ITS EFFECTS ON THE COMMUNITY OF QUILOMBO CAFUNDÓ, BRAZIL

Aislan Vieira de Melo  
Graziella Reis de Sant'Ana

## ABSTRACT

The trial of the Direct Action of Unconstitutionality n. 3.239/2004 by the Supreme Federal Court of Brazil declared the Decree n. 4887/2003 constitutional, being an important milestone for the rights of remaining communities of quilombo in Brazil. From the judgment of ADI 3.239/2004, this article aims to conduct a historical and conceptual discussion on the recognition of the territorial rights of the quilombo communities and point out the effective consequence of the outcome of the trial for the reality of the quilombo communities in Brazil and take as example the empiric case of the community of quilombo Cafundó, located in the state of São Paulo, Brazil. To this end, the history of the constitution of the rights of quilombo communities from the enactment of the 1988 Federal Constitution until the conclusion of the trial is recalled, emphasizing the votes of the Ministers on the concept of ethnic self-attribution, because this concept is a central element in the disputes involving these communities. In a succinct manner, as an empirical example of the struggles of the quilombo communities territorial rights, it is traced a history of the struggle of the community of quilombo Cafundó for their rights, highlighting the legal paths taken to guarantee the rights over their traditional territory, dividing this path into three moments that accompany the legislation in force in each period, since 1970. In the context of the Community of Quilombo Cafundó, the ADI's judgment directly influenced the definition of the legal demands they faced, serving as an empirical example of how the consequences of the judgment of ADI 3.239/2004 may reverberate in the realities lived by Brazilian quilombo communities.

**KEYWORDS:** DAU 3.239/2004; remaining quilombo community; quilombola ethnic community; quilombola Cafundó community; rights of quilombola communities in Brazil.

## 1 APRESENTAÇÃO

Os direitos das comunidades remanescentes de quilombo tiveram lugar no ordenamento jurídico brasileiro a partir do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição da República Federativa do Brasil (CF88), o qual é regulamentado pelo Decreto Presidencial n. 4.887 de 2003 que define “os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”. Entretanto, cerca de seis meses depois da edição do decreto, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) foi protocolada no Superior Tribunal Federal (STF) pelo Partido da Frente Liberal (PFL) – atual Democratas (DEM) –, a ADI 3.239/2004 (Superior Tribunal Federal, 2004).

Desde que a ADI 3.239/2004 foi protocolada, passou a existir uma “lacuna teórica e jurisprudencial no Direito brasileiro” (Camerini, 2012, p. 158). Isso resultou em variadas interpretações acerca do artigo 68 do ADCT justificando sentenças que ora validavam os interesses das comunidades quilombolas, ora validavam os interesses daqueles que argumentavam terem sido lesados em seus direitos de propriedade (Camerini, 2012).

Dado o lugar privilegiado ocupado pelo STF no ordenamento jurídico brasileiro, esperava-se que a decisão do julgamento da ADI por essa instância trouxesse “princípios jurídicos e dispositivos normativos suficientemente reconhecidos no direito brasileiro que possam organizar minimamente aquilo que é possível ser dito sobre o artigo 68” (Camerini, 2012, p. 160). Iniciado em 2012 e finalizado em fevereiro de 2018, o julgamento da ADI 3.239 (2004) teve sentença desfavorável aos impetrantes, ou seja, os ministros do STF entenderam que o Decreto n. 4.887/2003 está em consonância com a CF88 e deve ser base jurídica norteadora dos processos que envolvem litígios territoriais envolvendo comunidades remanescentes de quilombo.<sup>3</sup>

Na medida em que os litígios envolvendo direitos territoriais das comunidades remanescentes de quilombo trazem o questionamento acerca da identidade étnica das comunidades envolvidas como elemento central para tentar deslegitimar os interesses e os argumentos das comunidades, o objetivo deste artigo, a partir do julgamento da ADI

<sup>3</sup> Importante destacar que o primeiro relator deste processo foi o ex-Ministro César Peluso que se aposentou durante o julgamento, em 30 de agosto de 2012, tomando posse em sua cadeira o ex-Ministro Teori Zavascki, falecido em 19 de janeiro de 2017, o qual foi sucedido pelo Ministro Alexandre de Moraes que não participou deste julgamento porque o ex-Ministro César Peluso já havia proferido seu voto como primeiro relator.

3.239/2004, é realizar uma discussão histórica e conceitual do processo jurídico de reconhecimento dos direitos das comunidades remanescentes de quilombo e apontar a consequência efetiva do resultado do julgamento para a realidade das comunidades quilombolas no país, tendo em vista o exemplo da comunidade quilombola Cafundó, localizada no município de Salto de Pirapora no estado de São Paulo.

Tomamos como pressuposto que a ADI 3.239/2004 deve ser percebida, ao mesmo tempo, como um evento (recorte da realidade) passível de análise e um dentre outros variados atores que compõem uma rede (Cloatre, 2018; Cloatre & Cowan, 2019) de eventos que produzem relações sociais, políticas, históricas e simbólicas.

Para tanto, apresentamos rapidamente o caso concreto de mobilização dos quilombolas do Cafundó pela garantia de seu território tradicional; em seguida percorremos sucintamente a linha de surgimento dos direitos das comunidades quilombolas no ordenamento jurídico nacional desde a promulgação da CF88 e do artigo 68 do ADCT, passando pela construção do Decreto 4.887 (2003) – objeto central do questionamento da ADI – e culminando nos argumentos proferidos pelos ministros durante o julgamento e que constam no Acórdão. Por fim, retornamos ao caso da comunidade remanescente de quilombo Cafundó e demonstramos e refletimos sobre os impactos dos resultados do julgamento sobre a situação jurídica territorial da comunidade.<sup>4</sup>

## 2 COMUNIDADE QUILOMBOLA CAFUNDÓ E A ADI 3.239/2004

A comunidade quilombola Cafundó está localizada no município de Salto de Pirapora, estado de São Paulo e, segundo a literatura e a história oral, desde a década de 1970 vem reivindicando a regularização de seu território tradicional aos órgãos estatais. A origem de pessoas escravizadas e africanas da comunidade tem assento em duas irmãs, Antônia e Ifigênia, escravizadas pela mesma família que escravizou seus pais, Ricarda e Joaquim Congo. As irmãs deram origem às duas parentelas que compõem a comunidade: os Pires e os Almeida Caetano.

Dentre as características socioculturais da comunidade, destaca-se a utilização de uma língua própria, a cupópia, falada desde o tempo dos antigos (Vogt & Fry, 1996). O rei Tchongolola Tchongonga Ekuikui VI, do reino de Bailungo, localizado na Angola, visitou o

<sup>4</sup> Tendo em vista Ação Ordinária de Tutela Antecipada arrolada na 3ª Vara Federal de Sorocaba – Justiça Federal de São Paulo e Mandado de Segurança impetrado no STF requerendo anulação do decreto presidencial declaratório dos limites territoriais da comunidade.

quilombo Cafundó em 2023 e pode constatar a semelhança cultural entre o povo do Cafundó e o do seu reino e, também, as semelhanças linguísticas entre a cupópia e a língua falada em seu reino, uma vez que ambas são variações do Umbundo.

Ekukui 6º, como guardião vivo dos costumes, reconheceu o esforço dos quilombolas pela preservação de três elementos. A língua cupópia, variação do idioma ubuntu [umbundo] — o segundo mais falado em Angola, superado apenas pelo português —, a religião e o culto aos ancestrais. A ideia de tradição para africanos é algo que se transforma com o tempo. (Luiz, 2023, s.p.)

A história oral do grupo e a literatura afirmam que a constituição da comunidade ocorreu devido à doação de terras do senhor escravizador a membros da comunidade no século XIX (Schmitt & Turatti, 1999; Vogt & Fry, 1996). A mobilização da comunidade por seus direitos territoriais começou na década de 1970, por conta da pressão sentida depois que a especulação fundiária começou a ficar mais forte na região e outras pessoas começaram a ocupar partes de seu território tradicional e a dificultar o uso dessas áreas pela comunidade.

Após a ocupação de parte de seu território por terceiros, o território de uso tradicional da comunidade acabou sendo dividido em quatro partes (A, B, C, D) (Figura 1): uma delas (A) nunca deixou de ser de posse da comunidade, enquanto as outras três passaram, cada qual, a serem ocupadas também por outras pessoas. Ressaltasse que, ainda que fossem impedidos de utilizá-las, essas áreas continuaram sendo usadas tradicionalmente pelos quilombolas, mesmo que com menor intensidade (Schmitt & Turatti, 1999; Vogt & Fry, 1996).

## Figura 1

*Mapa da delimitação territorial da comunidade remanescente de Quilombo Cafundó*



Fonte: Relatório técnico científico (Schmitt & Turatti, 1999).

Em 1972, os membros da comunidade começaram a se movimentar no sentido de garantir juridicamente seu território e contrataram um advogado. Nesse primeiro movimento, buscaram garantir seus direitos por meio de um processo de usucapião de uma das áreas que estavam tendo dificuldades de utilizar (área B) e da área onde estavam localizadas a maioria das residências na época (área A). Devido aos questionamentos efetuados por aqueles que ocupavam a área B, em 1973, a comunidade decidiu solicitar, por meio de um novo processo, usucapião apenas da área onde estavam localizadas a maioria das residências (área A). Esta demanda foi atendida em 1976 em favor de nove membros da comunidade e não como parte de um território tradicional e coletivo, uma vez que, na época, inexistia artifício jurídico para tal (Biderman, 1985). Em 1978, o processo de 1972 sobre a área B foi arquivado com a justificativa de que faltavam documentos.

Em 1982, depois de ficarem sabendo que o ocupante não quilombola da área C havia entrado com processo de usucapião dessa parte do território, a comunidade procurou a Procuradoria Pública do Estado de São Paulo que passou a lhes prestar assistência jurídica e, aos poucos, uniu forças com outras entidades governamentais para assessorar a comunidade em busca da regularização territorial: “uma é a assessoria jurídica para as questões da terra; outra é o estudo de todos os aspectos culturais; e a terceira é ligada especificamente aos aspectos de sobrevivência da população da Vila Cafundó” (Biderman, 1985, p. 13).

Nesse segundo movimento jurídico, em 1985, o promotor responsável solicitou desarquivamento do processo de 1972 (usucapião das áreas A e B), buscando providenciar os documentos que faltavam, tais como, memorial descritivo da área. A Superintendência do Desenvolvimento do Litoral Paulista (SUDELPA), ligada à Secretaria do Interior do estado de São Paulo, foi o órgão responsável por elaborar o mapa. Na SUDELPA, a Equipe de Resolução de Conflitos de Terra, que ficou conhecida como Grupo da Terra, era o instrumento do governo paulista para atuar instruindo processos jurídicos que envolviam conflitos de terras.

O mapa elaborado pelo Grupo da Terra-SUDELPA em 1985 identificou 4 áreas – depois confirmadas pelo Relatório Técnico Científico em 1999 (Figura 1) – como sendo território de ocupação tradicional da comunidade. Após o início dos trabalhos do Grupo da Terra, a comunidade passou a ter mais dificuldade para utilizar a área D, assim como já vinha ocorrendo nas áreas B e C na década de 1970.

Interessante ressaltar que um respaldo jurídico para as demandas da comunidade seria o Decreto n. 58.824 (1966) que promulgou, no ordenamento jurídico nacional, a Convenção n. 107 da Organização Internacional do Trabalho sobre as Populações Indígenas e Tribais que estabelecia obrigações dos estados signatários com relação a essas populações, dentre as quais “devem ser tomadas medidas especiais para proteger essas comunidades, como também deve ser reconhecido seu direito de propriedade (coletivo ou individual) sobre as terras que ocupam tradicionalmente” (Biderman, 1985, p. 12).

A importância de esse decreto ter sido levantado no caso da Vila Cafundó é muito maior do que se pode parecer à primeira vista. Pelo que se sabe, essa é a primeira vez que tal medida foi tomada no Brasil em relação à comunidade não indígena. E isso abriu um caminho para que outras comunidades, análogas à do Cafundó, possam ser defendidas e preservadas. Aliás, isso já está sendo feito: o Grupo da Terra já detectou 24 comunidades negras no Vale do Ribeira, todas com problemas em relação à terra. E, paralelamente, estão sendo detectadas comunidades de pescadores artesanais no litoral paulista, que podem ser enquadradas no mesmo caso. (Biderman, 1985, pp. 12-13)

No mesmo período, como esforços das assessorias das entidades estatais, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) começou a realizar estudos visando o tombamento das terras do Cafundó. Como desdobramento, em 1990, a disputa territorial teve um segundo desfecho, pois, baseado nos levantamentos e no mapa elaborados pela SUDELPA, o CONDEPHAAT tombou as áreas A, B e C como “bem cultural de valor histórico e documental-social” (São Paulo, 1990, p. 21). Porém, para a comunidade o tombamento não significou a posse imediata das áreas B e C.

Ressalta-se que o caminho jurídico tomado pelos apoiadores e pela comunidade foi o tombamento histórico de apenas três das áreas que compõem o território tradicional, por causa da dificuldade de enquadramento da demanda no contexto jurídico.<sup>5</sup> Como será mencionado mais adiante, embora o artigo 68 do ADCT seja de 1988, e já estivesse em vigor, sua aplicação prática ocorreu apenas em 1995.

Em 1995, em meio às primeiras titulações de terras de comunidades quilombolas

<sup>5</sup> Disponível em: <http://eulalio.iel.unicamp.br/sys/audio/albums.php?action=show&album=21>

baseadas no artigo 68 do ADCT (Treccani, 2006), movimento negro e defensores dos direitos de comunidades remanescente de quilombo pressionaram o Estado de São Paulo a adequar as normas jurídicas estaduais ao artigo 68 do ADCT (Andrade, 1997). Uma vez que a legislação estadual passou a contemplar os ditos do dispositivo constitucional, em 1999, o Instituto de Terras de São Paulo (ITESP) elaborou o Relatório Técnico Científico (RTC) para embasar o processo de regularização fundiária da comunidade.

O resultado do RTC (Schmitt & Turatti, 1999) confirmou os limites territoriais identificados pelo Grupo da Terra-SUDELPA em 1985, contemplando as quatro áreas (A, B, C, D) e, uma década depois, por meio do Decreto de 20 de novembro de 2009, o Presidente da República “declara de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis rurais abrangidos pelo ‘Território Comunidade Quilombo Cafundó’, situado no Município de Salto de Pirapora, Estado de São Paulo”, com área total de 218,4462 hectares e contemplando as 4 áreas (Decreto de 20 de novembro, 2009).

Em 2010, um mandado de segurança foi impetrado por pessoas não quilombolas que ocupavam a área D contra o decreto declaratório, ao que foi prontamente negado pelo STF (Mandado de Segurança 28675/DF, 2010) e teve o julgamento finalizado apenas em 2018 (STF. Acórdão, 2018) – note-se, após a finalização do julgamento da ADI. Em 2011, após terem o Mandado de Segurança negado, os mesmos autores ingressaram com processo de tutela antecipada em relação à mesma área. Dada a importância do julgamento da ADI 3.239/2004 para a questão territorial do Cafundó, antes de prosseguir, vejamos sobre o julgamento.

### 3 CONTEXTUALIZANDO A ADI 3.239/2004

Esta seção é dedicada ao delineamento da ADI 3.239/2004 em seus objetivos, atores e encaminhamentos, permitindo compreender melhor o entrelaçamento dos acontecimentos, dos desdobramentos, das conexões e das influências da ADI nas contendas gerais/locais.

#### A PETIÇÃO INICIAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade é uma ferramenta de controle jurídico das leis supraconstitucionais que funciona como um mecanismo jurídico de fiscalização e correção de possíveis agravos ocasionados por dispositivos jurídicos em relação ao estabelecido na Constituição Federal brasileira. De acordo com o Artigo 102 da CF 88, é atribuição do STF

julgar essas ações, seguindo os procedimentos dispostos na Lei n. 9.868 (1999).

Assim, o requerimento inicial foi protocolado no STF em meados de 2004 e se constituiu de elementos propriamente do universo jurídico, a saber: questionava se o Decreto 4.887 (2003) não desrespeitava a hierarquia do ordenamento jurídico nacional – o argumento era o de que o artigo 68 do ADCT da CF deveria ser regulamentado por lei específica e não por Decreto; questionava sobre a desapropriação de títulos de propriedade quando o reconhecimento das áreas quilombolas incidissem sobre áreas já tituladas; apontava a possibilidade constitucional de titulação das áreas quilombolas fracionadas em lotes individuais e não como áreas coletivas; requeria, ainda, medida cautelar de suspensão dos efeitos do Decreto até finalização do julgamento da ADI (STF, 2004).

A petição inicial também trazia questionamentos que se situam mais diretamente na intersecção entre Direito e Ciências Sociais/Antropologia, os quais nos interessam mais especificamente, quais sejam:

- sobre a legalidade da autoatribuição identitária como critério constituinte do processo de reconhecimento de um coletivo como comunidade remanescente de quilombo – a petição afirmava que era o único critério utilizado;
- sobre a legalidade dos próprios requerentes (comunidade) delimitarem a área a ser demarcada como terra quilombola – a petição enfatizava que seria o único critério utilizado – e da extensão das áreas incluir as utilizadas para reprodução física, econômica, social e cultural da comunidade – argumentava que a terra deveria se restringir aos locais de residência;
- afirmava o marco temporal, ou seja, que a comunidade estivesse ocupando a área reivindicada em 05 de outubro de 1988 (data da promulgação da CF88) para ter direitos territoriais, e direitos territoriais àqueles quilombos que se formaram no período Imperial.

No que diz respeito a este último ponto, embora a maioria dos Ministros tenham proferidos voto contra a definição de um marco temporal como um critério definidor dos direitos territoriais quilombolas, este ponto não teve destaque no acórdão (STF. Acórdão da ADI, 2019). Assim, uma semana após a publicação do Acórdão, no dia 8 de fevereiro, Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá, Associação de Moradores Quilombolas de Santana, Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul, Malungu, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará, Centro de Justiça Global, Terra de Direitos e Instituto Socioambiental, ingressaram com Embargo de Declaração requerendo “que Vossa Exa. retifique o acórdão, completando-o,

inclusive na ementa, para que seja explicitada a não aplicação do marco temporal” (STF. Embargo de Declaração, 2019, p. 19). O argumento foi o de que, durante o julgamento, “ocorreram debates acerca da aplicação ou não do marco temporal como requisito objetivo para aplicação do direito constitucional quilombola, tendo esta sido expressamente rechaçada pelo plenário deste E. Supremo Tribunal Federal por 08 votos a 02” (STF. Embargo de Declaração, 2019, p. 5. Grifo do original).

No dia 12 de dezembro de 2019, o plenário do STF julgou improcedente tal embargo, alegando que “firmou-se a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que o *amicus curiae*<sup>6</sup> não ostenta, nessa condição, legitimidade para opor embargos de declaração nos processos de índole objetiva” (STF. Acórdão do Embargo de Declaração, 2019, p. 3).

## O ARTIGO 68 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

A CF 88 é um marco na política e no sistema jurídico nacionais por estar diretamente relacionada ao fim do último período de poder autoritário que vigorou entre 1964 e 1985, sendo percebida como um momento simbólico da recente redemocratização do país. Após convocação da Assembleia Nacional Constituinte em junho de 1985, pelo primeiro presidente eleito após a abertura democrática, José Sarney,<sup>7</sup> a CF 88 foi construída num trabalho que envolveu as classes política e econômica e demais setores da sociedade brasileira. Também, se destacou por avançar na garantia de cidadania para a população nacional:

Evento com grande carga simbólica, o momento constituinte representou um acerto de contas. Pairava na consciência de todos que se engajaram naquele processo um dever moral de emancipar os grupos desprivilegiados da história nacional, até então alijados das condições necessárias para uma existência digna. Este sentimento se constitucionalizou.

<sup>6</sup> Estabelecido pelo art. 138 do Código Civil brasileiro *amicus curiae* “é a permissão para a participação e manifestação de terceiros interessados no debate jurídico e que visa contribuir e instrumentalizar o procedimento (...) entidades ou órgãos são considerados colaboradores mediante apresentação de razões e de comprovação de vínculo e interesse jurídico, econômico ou político com o desfecho do conflito (Rodrigues, Nunes, & Rezende, 2016, pp. 132-133).

<sup>7</sup> José Sarney foi eleito como vice-presidente e assumiu a presidência interinamente após Tancredo Neves, presidente eleito, ser internado um dia antes da posse e, depois, assumiu a presidência definitivamente quando da morte deste em abril de 1985. Ressalta-se que a eleição de 1985 foi a última por votação indireta, cujo colégio eleitoral foi constituído por Deputados Federais, Senadores e delegados das Assembleias Legislativas estaduais.

A Constituição de 1988, neste espírito, juridicizou um ambicioso projeto de reforma social. Lançou mão de um conhecido mecanismo do estado de bem-estar que se multiplicou na segunda metade do séc. XX: o amplo reconhecimento de direitos, somando às liberdades individuais os direitos sociais e coletivos. (Sundfeld *et al.*, 2002, pp. 6-7)

Souza (2013) fez uma descrição detalhada sobre o processo de construção do artigo 68 da ADCT na CF88, mostrando as disputas e os atores que se fizeram presentes, bem como o caminho que levou o artigo sobre os direitos territoriais quilombolas ser estabelecido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O processo de discussão para a construção da CF88 foi o seguinte: Subcomissões Temáticas >> Comissões Temáticas >> Comissão de Sistematização >> Plenário. Foram constituídas oito Comissões Temáticas, cada qual subdividida em três subcomissões. Na primeira etapa, cada uma das três subcomissões propôs um anteprojeto que; na segunda etapa, todos foram apreciados pela respectiva Comissão Temática, resultando num único anteprojeto que; na terceira etapa, foi reunido aos anteprojetos das outras comissões temáticas durante as discussões da Comissão de Sistematização; e, na quarta etapa, os anteprojetos de todas as Comissões Temáticas foram apreciados em Plenário, consolidando o texto constitucional.

Os direitos quilombolas foram debatidos na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Deficientes e Minorias que constituía uma subcomissão da Comissão VII – Comissão de Ordem Social. Logo no início dos trabalhos foram enviadas duas propostas, sendo uma do Centro de Estudos Afro-brasileiros, formulado por entidades do movimento negro, e outra da deputada federal Benedita da Silva (que era representante do movimento negro na Câmara dos Deputados). Ao final dos debates nessas duas instâncias, os direitos territoriais das comunidades quilombolas foram definidos no artigo 107 do Anteprojeto da Comissão Temática com a seguinte redação: “fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil” (Souza, 2013, p. 59).

Se a proposta tinha sido elaborada e acatada sem problemas na Subcomissão e na Comissão Temática, quando as discussões passaram para o âmbito da Comissão de Sistematização, o artigo específico sobre os direitos territoriais quilombolas foram excluídos do texto final. Foi então que surgiu a proposta de incluí-los no ADCT.

“A ideia central de um Ato das Disposições Constitucionais Transitórias era reunir as normas de transição entre o regime Constitucional de 1967 para a Constituição de 1988, além de dispor sobre normas que, após sua implementação, teriam a eficácia exaurida” (Souza, 2013, p. 61). O contido no ADCT seria efêmero porque o estabelecido ali deixaria de ter efeito assim que as situações previstas se ajustassem (no caso, quando todas as comunidades quilombolas que se enquadrassem no disposto tivessem seus direitos territoriais reconhecidos).

Autores concordam que, devido ao caráter mais periférico ocupado pelo ADCT em relação ao texto principal da CF, teria sido uma estratégia dos parlamentares que apoiavam os direitos quilombolas e do movimento negro utilizarem este artifício para que tais direitos figurassem no texto constitucional final. Além disso, é possível que muitos acreditassem que os territórios quilombolas seriam situações pontuais (Treccani, 2006).

Mesmo no ADCT, o texto também sofreu tentativas de supressão total, mas, por fim, ficou configurado no artigo 68 do ADCT com a redação: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

## O DECRETO 4.887 (2003)

No período de quinze anos entre a promulgação da CF88 e a instituição do Decreto 4.887 (2003), ocorreram momentos relevantes que permitem compreender a ADI 3.239/2004. Treccani (2006) afirma que o texto constitucional seria de aplicação imediata porque não menciona termos que geralmente estão presentes em textos legislativos, tais como “nos termos da lei” ou “a lei estabelecerá o procedimento”, mas “utiliza a locução: ‘é reconhecida’ (só pode reconhecer algo que é pré-existente e não carece de ulteriores complementações legais)” (p. 95). Assim, para ele, “a ausência dessa limitação expressa, consagra sua aplicação imediata. Se assim não fosse, seria reduzir a norma constitucional a uma peça decorativa ou, quando muito, a um conteúdo meramente programático” (Treccani, 2006, p. 95).

Nos anos seguintes à promulgação da CF88, movimento negro e organizações não governamentais passaram a se mobilizar buscando meios para regulamentar o artigo 68 do ADCT. O mesmo ocorreu com alguns parlamentares que chegaram a apresentar projetos de lei. Somente em 1995, no estado do Pará, as primeiras titulações de territórios quilombolas

foram realizadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) mencionando o artigo 68 do ADCT (Treccani, 2006), sete anos após a promulgação da CF.

Vale mencionar que nesse período ocorria uma disputa entre Fundação Cultural Palmares (FCP), ligada ao Ministério da Cultura, e o INCRA pela legitimidade governamental para regularizar os territórios quilombolas, com ambas emitindo portarias internas normatizando suas ações com relação às comunidades quilombolas. Enquanto a Portaria n. 307/1995 do INCRA instituiu normativas gerais para implementar o Projeto Especial Quilombola, no âmbito do qual foram regularizados os primeiros territórios quilombolas mencionados, a Portaria n. 25/1995 da FCP estabeleceu procedimentos técnicos para tal.

(...) para desempenhar esta atuação em prol da concretização do art. 68 do ADCT, por meio de procedimentos previstos em portaria, o INCRA precisaria de um embasamento legal. Este embasamento foi encontrado nas próprias competências da autarquia, vale dizer, naquelas atribuições do INCRA voltadas à administração das terras públicas desapropriadas por interesse social, discriminadas e arrecadadas em nome da União federal, bem como à regularização das ocupações havidas nessas terras, na forma da lei. Este seria, portanto, o embasamento legal para a edição da Portaria 307/95. (Sundfeld *et al.*, 2002, p. 14)

A FCP, por sua vez, buscou respaldo legal na sua finalidade, conforme o artigo 1º da Lei n. 7.668 (1988): “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira”. Fato foi que o INCRA, a partir da segunda metade da década de 1990, foi o maior responsável por titulações de áreas quilombolas.

Nesse contexto pós 1988, em que o INCRA se configurava como o principal órgão governamental de titulações, em que FCP e INCRA disputavam a legitimidade para titular tais territórios, em que haviam projetos de leis de regulamentação do artigo 68 do ADCT sendo apresentados por parlamentares e em que ocorriam movimentações da sociedade civil, o governo brasileiro editou a Medida Provisória n. 1.911-11, em 1999, estabelecendo que a titulação de terras quilombolas era responsabilidade do Ministério da Cultura, impedindo o INCRA de continuar o trabalho. Em outubro do mesmo ano, a Portaria n. 447/1999 do Ministério da Cultura, delegou tal responsabilidade à FCP.

No início de 2001, foi editado o Decreto n. 3.912 (2001) com a finalidade de 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”. Este decreto recebeu críticas jurídicas, antropológicas e dos movimentos sociais, sendo que um dos principais focos de críticas era a exigência de: “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” (Decreto n. 3.912, 2001).

Além das críticas recebidas desde sua edição, soma-se o fato de que, em junho de 2002, a Câmara dos Deputados editou o Decreto Legislativo n. 143/2002 que aprovou o texto da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os povos indígenas e tribais em países independentes<sup>8</sup>. Por ora, basta salientar que esta Convenção traz inúmeras mudanças com relação aos direitos desses povos – incluindo comunidades remanescente de quilombo – na relação com os Estados nacionais onde vivem.

Nesse momento, foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), por meio do Decreto de 13 de maio de 2003, “com a finalidade de rever as disposições contidas no Decreto n. 3.912, de 10 de setembro de 2001, e propor nova regulamentação ao reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação, registro imobiliário das terras remanescentes de quilombos e dá outras providências” (Decreto n. 3.912, 2003).

Interessante mencionar a composição do GTI: um representante (titular e suplente) dos órgãos federais: a) Casa Civil da Presidência da República; b) Ministério da Justiça; c) Ministério da Defesa; d) Ministério da Educação; e) Ministério do Trabalho e Emprego; f) Ministério da Saúde; g) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; h) Ministério da Cultura; i) Ministério do Meio Ambiente; j) Ministério do Desenvolvimento Agrário; l) Ministério da Assistência e Promoção Social; m) Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome; n) Advocacia-Geral da União; o) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR); e, p) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (incluída posteriormente, pelo Decreto de 6 de junho de 2003). Além de representantes da sociedade civil: três representantes (titulares e suplentes) dos remanescentes das comunidades de quilombos, designados pela SEPPIR. Em agosto de 2003 (por meio do Decreto de 22 de

<sup>8</sup> Em 19 de abril de 2004, a Convenção 169 da OIT foi promulgada dentro do ordenamento jurídico brasileiro via Decreto Presidencial n. 5.051 (2004), revogado pelo Decreto n. 10.088 (2019) que “consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil”. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5).

agosto de 2003), o GTI ainda aumentou com a inserção de membros de assessoria técnica jurídica, com a criação de um Subgrupo Jurídico constituído por representantes: a) Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (coordenando o subgrupo), b) Ministério da Justiça; c) Ministério da Defesa; d) Ministério do Desenvolvimento Agrário; e) Ministério da Cultura; f) Ministério do Meio Ambiente; e, g) Advocacia-Geral da União.<sup>9</sup>

Nota-se, portanto, que houve uma mobilização institucional na edição do Decreto 4.887/2003 e, segundo Alcides Moreira da Gama e Ana Maria Lima de Oliveira, na época procuradores federais atuando na FCP, também houve uma mobilização social:

Um primeiro enfoque que deve ser abordado, no que diz respeito ao Decreto n. 4.887/2003, é que, antes da sua edição, ele foi objeto de amplos debates, momento em que houve uma audiência pública com todas as entidades, órgãos e setores envolvidos na questão quilombola. Toda essa discussão acerca da norma sobredita adveio porque o antigo decreto (Decreto n. 3.912/2001) era objeto de severas críticas (Gama & Oliveira, 2007, s.p.).

Importante mencionar os resultados dos trabalhos do GTI para termos a dimensão de sua importância:

Os resultados desse grupo de trabalho foram as minutas dos decretos n. 4.883, n. 4.885 e n. 4.887 (cf. Brasil, 2003b, 2003c, 2003d). O primeiro transferiu a competência para regularizar as terras quilombolas para o Ministério do Desenvolvimento Agrário. O segundo definiu a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, garantindo aos quilombolas a sua participação nesse órgão colegiado de caráter consultivo sobre as políticas de promoção da igualdade racial. O último decreto regulamentou o procedimento para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. De acordo com ele, compete à Fundação Cultural Palmares inscrever a autodefinição dos grupos em seu Cadastro Geral e expedir uma certidão de autorreconhecimento, bem como ao Instituto

<sup>9</sup> O Ministro do STF Dias Tófolli, em uma intervenção na sessão plenária do julgamento da ADI 3.239/2004, realizada no dia 8 de fevereiro de 2018, mencionou que acompanhou a construção do texto que veio a ser o Decreto n. 4.887 (2003), quando, na oportunidade, ocupava a Subchefia da Casa Civil. Ver vídeo da sessão, aproximadamente aos 26 minutos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8-4nFKf49g4>

Nacional de Colonização e Reforma Agrária, titular as áreas quilombolas.

Diante dessa incumbência, o Incra elaborou, entre 2004 e 2009, cinco Instruções Normativas (IN) – 16/2004, 20/2005, 49/2008, 56/2009 e 57/2009 – a fim de nortear os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, desintrusão, demarcação e titulação dos territórios quilombolas (cf. Brasil, 2004b, 2005, 2008, 2009a, 2009b). (Carvalho, 2016, p. 135)

Vale destacar uma descrição sobre o Decreto 4.887 (2003) elaborada por Cintia Müller:

O Decreto traduz o reconhecimento de preceitos de direito internacional especialmente o critério da autoatribuição como prioritário nos processos de identificação de grupos e coletividades e de parte do pleito do povo negro brasileiro que exige a segurança na posse dos territórios para a garantia de sua reprodução, existência e manutenção social, cultural e ambiental. Através do Decreto os territórios quilombolas se transformam em áreas de propriedade coletiva administrada pelo grupo, pró-indivisas, inalienáveis, impenhoráveis e imprescritíveis. (Müller, 2012, p. 4)

#### 4 AS SESSÕES PLENÁRIAS DO JULGAMENTO DA ADI 3.239/2004

A primeira sessão plenária do julgamento da ADI 3.239/2004 foi realizada no dia 18 de abril de 2012 – quase oito anos após o protocolo inicial –, oportunidade em que foram ouvidas algumas das partes, quais sejam:

pelo requerente, o Dr. Carlos Bastide Horbach; pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União; pelos *amici curiae* Associação Brasileira de Celulose e Papel-BRACELPA; Sociedade Rural Brasileira; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil-CNBB; Estado do Paraná; Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá, Associação de Moradores Quilombolas de Santana-Quilombo Santana e Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul; Instituto de Advocacia Racial e Ambiental-IARA e Clube Palmares de Volta Redonda-CPVR, respectivamente, o Dr. Gastão Alves de Toledo; o Dr. Francisco de Godoy Bueno; o Dr. Torquato Jardim; o Dr. Carlos Frederico Maré de Souza Filho, Procurador do Estado; o Dr. Eduardo Fernandes de Araújo; e o

Dr. Humberto Adami Santos Júnior, e, pelo Ministério Público Federal, a Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira.<sup>10</sup> (Portal do STF)

A primeira sessão trouxe, ainda, o voto do relator, Ministro Cezar Peluso, que considerou o Decreto 4.887 (2003) inconstitucional, acolhendo, portanto, o requerimento inicial como procedente. A sessão foi interrompida pela Ministra Rosa Weber que solicitou vistas para reanálise do processo. A segunda sessão ocorreu somente em 25 de março de 2015, ou seja, três anos<sup>11</sup> após a primeira, quando a Ministra Rosa Weber proferiu seu voto divergindo do voto do relator, julgando improcedente a ação. Em seguida, o Ministro Dias Toffoli pediu vistas para reanálise e o julgamento foi interrompido novamente.

Em 9 de novembro de 2017, passados dois anos da segunda sessão e cinco anos do início do julgamento, a terceira sessão teve início com o voto do Ministro Dias Tóffoli pela parcial procedência da ação, diferenciando-se do voto de Rosa Weber no que diz respeito ao marco temporal. Em ato contínuo, o Ministro Edson Fachin pediu vistas paralisando novamente o julgamento. A sessão derradeira ocorreu no dia 08 de fevereiro de 2018.

## OS VOTOS DOS MINISTROS

8. Constitucionalmente legítima, a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola, além de consistir em método autorizado pela Antropologia contemporânea, cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, em absoluto se prestando a inventar novos destinatários ou ampliar indevidamente o universo daqueles a quem a norma é dirigida. O conceito vertido no art. 68 do ADCT não se aparta do fenômeno objetivo nele referido, a alcançar todas as comunidades historicamente vinculadas ao uso linguístico do vocábulo quilombo. Adequação do emprego do termo “quilombo” realizado pela Administração Pública às balizas linguísticas e hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT. Improcedência – do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, § 1º, do Decreto 4.887/2003 (STF. Acórdão, 2019, pp.

<sup>10</sup> Extraído de: <http://portal.stf.jus.br/>, ou diretamente no link <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2227157>

<sup>11</sup> A Emenda Regimental 58/2022 do STF estabeleceu prazo máximo de 90 dias para o pedido de vistas, sendo o processo liberado automaticamente para a continuidade do julgamento se ultrapassado esse prazo. Antes de 2022, não havia prazo regulamentado.

4-5).

O excerto acima foi extraído da Ementa do Acórdão publicada em 01 de fevereiro de 2019. Vamos, a seguir, trazer alguns elementos pontuados pelos ministros, em seus respectivos votos, que consideramos interessantes para a reflexão acerca da autoatribuição da identidade étnica quilombola.

Os argumentos trazidos pela Ministra Rosa Weber serviram de base para a elaboração do Acórdão. Vale ressaltar que seu voto iniciou a divergência com o voto do Relator, ex-Ministro Cezar Peluso, e foi pedido pelos demais Ministros, na última sessão plenária do julgamento, que a Ministra Rosa Weber se atuasse como a nova relatora do Acórdão, bem como seus argumentos foram a base do Acórdão. Importante mencionar que os demais Ministros elaboraram e manifestaram seus respectivos votos em diálogo com o voto da Ministra, mencionando as concordâncias e as discordâncias existentes e propondo complementações.

No geral, no que tange aos aspectos relacionados à identidade e à territorialidade quilombolas, em sua totalidade o acórdão (incluindo ementa, votos e decisões), além de elementos jurídicos: teve base também na historiografia, trazendo autores relevantes neste campo de estudo; pontuou a importância dos conhecimentos da ciência antropológica e seu desenvolvimento para a compreensão do conceito de identidade autoatribuída; ressaltou que o reconhecimento das terras quilombolas também têm importância enquanto justiça social, em consonância com a CF88; fez menção às atuais constituições de Equador e Colômbia, às quais são descritas como positivas e avançadas com relação aos direitos dos povos tradicionais que vivem nesses países; destacou a validade, a presença e a importância da Convenção n. 169 da OIT no ordenamento jurídico nacional; além de se referendar no Pacto de San José da Costa Rica,<sup>12</sup> mecanismo do Sistema Internacional de Direitos Humanos, validado na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

### *IDENTIDADE ÉTNICA AUTOATRIBUÍDA*

Destacando os elementos que nos interessam diretamente, os argumentos da Ministra Rosa Weber destacam que, para se compreender o conceito e a definição de comunidade remanescente de quilombo afigurada no artigo 68 do ADCT, é preciso recorrer à historiografia

<sup>12</sup> Decreto n. 678 de 1992. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)

que “dá conta de que o fenômeno consistente na reunião de escravos fugidos em agrupamentos jamais foi uniforme, assumindo múltiplos matizes a depender de para onde se volta o olhar” (STF. Acórdão, 2019, p. 109).

Ao que passa a discorrer sobre exemplos extraídos de recentes estudos historiográficos, de formação de comunidades quilombolas rurais e urbanas, durante o período colonial e imperial, isoladas ou em constante contato com a sociedade local (mostrando a importância para o comércio local), formadas a partir de terras ocupadas adquiridas por meio da compra, doadas ou herdadas por meio de testamento. Nesse sentido, aponta: “não bastasse o Brasil ter sido o último país das Américas a abolir o regime escravocrata, negligenciou, até o advento da Constituição Cidadã [CF88], os direitos – inclusive territoriais – das coletividades originadas dos agrupamentos formados por escravos fugidos” (STF. Acórdão, 2019, p. 112).

Em ato contínuo, apresenta a definição que deveria ser adotada pela jurisprudência no que tange ao artigo em questão:

Quem são, pois, os remanescentes das comunidades dos quilombos aos quais alude o art. 68 do ADCT, os “quilombolas atuais”? O historiador Dirceu Lindoso, doutor *honoris causa* da Universidade Federal de Alagoas, descreve-os como “comunidades familiares de negros e mulatos, em que dominam, com raras exceções, as características somáticas dos afrodescendentes; (...) comunidades ora concentradas, e ora esparsas em forma de campesinato; (...) comunidades de afrodescendentes em que varia o grau de consciência de uma cultura quilombola, ora intensa e presente, ora frágil e apagada. Mas, de uma forma ou de outra, as suas origens africanas se fazem presentes por meio de uma consciência étnica. (...) criaram um grau de consciência de sua procedência quilombola, que (...) se amplia pela continuidade de uma consciência social de origem que é predominantemente africana. É uma consciência que não busca uma volta à África como ideologia do desenraizamento, mas um movimento que busca sua inclusão no espaço da sociedade nacional”.

No mesmo passo segue a definição fornecida pela antropologia:

“Toda comunidade negra rural que agrupe descendentes de escravos vivendo da cultura de subsistência e onde as manifestações culturais têm forte vínculo com o passado” (STF. Acórdão, 2019, pp. 112-113).

Na medida em que um dos questionamentos trazidos pela ADI 3.239/2004 era o de

que a ampliação da compreensão do termo comunidade remanescente de quilombo traria prejuízos jurídicos, o argumento da Ministra se dirige no propósito de eliminar tal possibilidade, apontando para a importância da memória coletiva para a autoidentificação, bem como:

(...) ao mesmo tempo em que não é possível chegar a um significado de quilombo dotado de rigidez absoluta, tampouco se pode afirmar que o conceito vertido no art. 68 do ADCT alcança toda e qualquer comunidade rural predominantemente afrodescendente sem qualquer vinculação histórica ao uso linguístico desse vocábulo. Quilombo, afinal, descreve um fenômeno objetivo – ainda que de imprecisa definição –, do qual não pode ser apartado, embora essa afirmação mereça ser temperada com as reflexões do filósofo italiano Remo Bodei, para quem “as lembranças estão expostas naturalmente à dissolução e à mutilação e nenhuma forma de identidade conserva-se indefinidamente no tempo sem transformar-se”. (STF. Acórdão, 2019, p. 117)

Aqui, cabe trazer o voto do Ministro Luís Roberto Barroso, segundo o qual, geralmente, as alegações de inconstitucionalidade acerca do Decreto 4.887 (2003) se baseiam no que ele define como cinco impugnações relevantes, a saber: questiona-se se o decreto seria autônomo em matéria não autorizada pela CF88; questiona-se o critério de autodefinição identitária; questiona-se a inclusão, na definição dos territórios quilombolas, de todas as áreas para reprodução física, cultural e econômica, para além daquelas onde se situam as residências; questiona-se a previsão de desapropriação de terras tituladas a terceiros; e se questiona a constitucionalidade de titulação territorial para comunidades que não estavam ocupando as suas áreas quando a CF88 começou a vigorar. Seu voto, portanto, residiu na desconstrução de cada uma dessas alegações.

No que tange à identidade das comunidades remanescentes de quilombo, o critério de autoatribuição e a desconfiança de abarcar comunidades que queiram se aproveitar desse dispositivo, vale trazer a íntegra de sua intervenção na sessão plenária de 8 de fevereiro de 2018:

(...) Aqui, como em qualquer outra situação da vida, a autodeclaração, ou autodefinição, não é uma carta branca para a fraude, portanto, mesmo nas questões raciais, nós aqui assentamos que a condição racial de cada um se faz por autodeclaração, mas se, evidentemente, houver fraude, é possível, por formas

legítimas, desfazer-se a fraude.

Aqui, no caso da autodefinição, é preciso registrar que a autodefinição feita pela comunidade quilombola é apenas o ponto de partida de um procedimento – eu contei – que é feito em 14 fases, que inclui laudo antropológico, inclui manifestação do INCRA e inclui manifestação de todos os interessados. Logo, eu acho que é perfeitamente possível expurgar-se uma fraude que eventualmente pudesse ocorrer que, aliás, era um dos outros argumentos, a possibilidade de fraude. A ideia de que pudesse haver fraude é um pouco fantasiosa, porque era preciso enganar muita gente! E era preciso que a Comunidade Quilombola conseguisse criar uma sociedade puramente imaginária para se argumentar que há fraude. Ela teria que documentar um modo de produção econômica, as relações com os antepassados, teria que simular os cemitérios que geralmente se encontram nessas comunidades. Então, eu penso que a possibilidade de fraude envolveria muitos erros ou muitos conluios para que pudesse ocorrer. De modo que eu também descarto esse terceiro fundamento. (STF. Acórdão, 2019, pp. 219-220)

Na medida em que os autores da ADI suscitavam um conceito de quilombo da época colonial, o Ministro Dias Tóffoli reforçou os argumentos dos colegas de corte:

Com efeito, trata-se de definição complexa que, na atualidade, como já salientado, deve superar o conceito colonial de quilombo, levando em consideração aspectos socioantropológicos. (STF. Acórdão, 2019, p. 157)

Como se percebe, o decreto ora questionado deixou de lado a antiga definição de quilombo, utilizada pelo Decreto n. 3.912/01, elegendo critérios antropológicos mais adequados à atual realidade das comunidades quilombolas existentes contemporaneamente (...)

Nessa concepção, as comunidades remanescentes de quilombos constituem grupos étnicos que compartilham certa identidade baseada numa ancestralidade comum, em manifestações culturais com forte vínculo com o passado, em relações organizacionais próprias e em formas específicas de relacionamento com a terra.

Ponto de fundamental importância e questionado pelo autor da presente ação foi o fato de o decreto atacado ter realçado o critério da autodefinição como meio de identificação das comunidades, permitindo, com isso, aos próprios membros da comunidade seu reconhecimento como remanescentes. (STF. Acórdão, 2019, p. 159)

De igual forma, Carlos Ari Sundfeld defende:

(...) o critério a ser seguido na identificação dos remanescentes das comunidades quilombolas em si é também o da 'autodefinição dos agentes sociais'. Ou seja, para que se verifique se certa comunidade é de fato quilombola, é preciso que se analise a construção social inerente àquele grupo, de que forma os agentes sociais se percebem, de que forma almejam a construção da categoria a que julgam pertencer. Tal construção é mais eficiente e compatível com a realidade das comunidades quilombolas do que a simples imposição de critérios temporais ou outros que remontem ao conceito colonial de quilombo. (STF. Acórdão, 2019, pp. 159-160)

O Ministro Edson Fachin também destacou a interlocução entre direito e antropologia para a compreensão da temática:

a utilização do critério da autoidentificação como ponto de partida ao reconhecimento da condição quilombola é consentânea com as definições conferidas pela antropologia ao conceito de remanescentes de comunidades de quilombos, ciência está que se dedica justamente a estudar as características dessas organizações humanas em particular, cujas conclusões não podem ser ignoradas pela ciência jurídica, apenas uma dentre as diversas ciências humanas e que se enriquece por meio do diálogo com os demais ramos do conhecimento humano. (STF. Acórdão, 2019, pp. 205-206)

O Ministro Lewandowski, por sua vez, em sua manifestação oral na sessão plenária de 8 de fevereiro de 2018, seguindo a mesma linha de pensamento, reafirmou a importância dos conhecimentos trazidos pela ciência antropológica para discutir tal questão, bem como contextualizou num nível internacional afirmando que

autoatribuição não comporta fraude, é uma técnica, hoje, mundialmente reconhecida e que segue determinados parâmetros, eu diria não apenas subjetivos, mas que tem também contornos bastante objetivos. Eu noto, por oportuno, que o critério de autoatribuição, ainda que não exclusivo, constitui importante garantia contra eventual categorização unilateral caracterizada pelo viés etnocêntrico pela simples lógica de que não se pode impor uma identidade étnica e cultural a quem quer que seja por terceiros.

Não bastasse isso, a adoção do critério do referido parâmetro segue a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).<sup>13</sup> (Ministro Lewandowski)

Embora todos os demais tenham pontuado que a autoatribuição não é o único meio de identificação, o Ministro Luiz Fux destacou tanto a importância dos conhecimentos antropológicos, quanto os critérios estabelecidos pela própria legislação. No que tange aos conhecimentos antropológicos,

a Constituição, ela própria, não lhes definiu os lindes conceituais. Por maior que seja a busca, jamais se encontrará, nos recantos do texto constitucional, qualquer critério pré-estabelecido, único, inflexível e atemporal. A matéria, longe de entrincheirada nas dobras da Lei Maior, pertence aos domínios da Antropologia, à qual caberá definir as premissas metodológicas necessárias ao atendimento do escopo constitucional.

(...)

Nesses casos que necessariamente envolvem conhecimentos técnicos, a postura mais adequada ao Poder Judiciário é a de autocontenção (judicial self-restraint) e de deferência às valorações realizadas pelos órgãos especializados, dada sua maior capacidade institucional para o tratamento da matéria

(...)

O Judiciário não pode arvorar-se na condição de detentor da verdade absoluta, sobretudo quando estão em jogo discussões complexas, que demandam conhecimentos dos mais variados campos do saber ausência de evidente e manifesta contrariedade à ordem jurídica, deve-se cancelar a opção do órgão técnico-especializado. (STF. Acórdão, 2019, pp. 306-307)

Sobre a própria legislação possuir mecanismos que afaste a fraude de identificação étnica sugerida pela ADI, ressaltou que o próprio Decreto 4.887 (2003), no caput do artigo 2º, “prevê outros elementos importantes para a definição da identidade étnico-cultural. Assim é que exige *“trajetória histórica própria”, “relações territoriais específicas” e “presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”*. (STF. Acórdão, 2019, p. 303. Grifo do original). Ao passo em que

<sup>13</sup> Extraído de vídeo. Ver aproximadamente 1 hora e 7 minutos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8-4nFKf49g4>

a autodefinição deverá ainda ser certificada pela Fundação Cultural Palmares, seguida de inscrição em Cadastro Geral, tudo na forma do art. 3º, §4º, Decreto n. 4.887/03. Para disciplinar o registro, a FCP editou a Portaria nº 98, de 26 de novembro de 2007, que exige das comunidades quilombolas (i) deliberação aprovada pela maioria de seus integrantes do grupo (ou assembleia, caso existente) a respeito da sua autodefinição (art. 3º, I e II), (ii) remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais (art. 3º, III); e (iii) apresentação, em qualquer caso de relato sintético da trajetória comum do grupo. Havendo dúvidas, “a Fundação Cultural Palmares poderá, dependendo do caso concreto, realizar visita técnica à comunidade no intuito de obter informações e esclarecer possíveis dúvidas” (art. 3º, §2º). (STF. Acórdão, 2019, pp. 303-304)

Diante desses termos, finalizou a discussão afirmando:

Entendo, por essas razões, que o Decreto n. 4.887/03 não viola a Constituição de 1988 ao estabelecer a autodeclaração como critério preponderante para definição das comunidades quilombolas, na medida em que: (i) é acompanhado de exigências complementares, estipuladas tanto pelo próprio Decreto n. 4.887/03 como pela Portaria FCP n. 98/07, minimizando seu emprego abusivo; (ii) revela-se compatível com o parâmetro adotado pela Convenção n. 169 da OIT (art. 1º, item 2), incorporada, pelo Decreto n. 5.051/04, à legislação pátria com status supralegal; (iii) encontra-se amparado por estudos técnico-científicos no campo da Antropologia, o que recomenda a deferência judicial quanto à escolha do administrador. (STF. Acórdão, 2019, p. 307)

## **À GUIA DE CONCLUSÃO: IMPORTÂNCIA DA DEFINIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DO CONCEITO DE AUTOIDENTIFICAÇÃO ÉTNICA**

O Ministro Fachin, em seu voto, destacou a importância do artigo 68 do ADCT para as comunidades quilombolas e demonstrou que essas comunidades se faziam presentes na sociedade brasileira, mesmo que o olhar jurídico, à época, não as estivesse enxergando:

Se, dentro de uma visão antropológica, essas comunidades já se constituíam em

grupos identificáveis e com características a demonstrar um modo de vida tradicional e distinto da sociedade envolvente, por outro lado, só se mostra possível falar-se juridicamente em uma identidade quilombola quando da promulgação da Constituição de 1988, momento no qual essas comunidades começaram a se organizar por meio de associações, fóruns e coordenações para lutar por melhoria de vida e por seus direitos.

(...)

Retomo o ponto: essas comunidades eram invisíveis ao ordenamento jurídico até a Assembleia Constituinte que originou o texto constitucional vigente, quando o movimento negro obteve, na redação do artigo 68 do ADCT, uma vitória contra um evidente racismo incrustado em nossa sociedade e a recomposição histórica da dignidade dessas comunidades. (STF. Acórdão, 2019, p. 216)

Discutindo acerca da relação entre antropologia e direitos humanos, Segato (2006) aponta que a lei deve ser entendida como sendo a base para administrar as variadas perspectivas sobre 'como a vida deveria ser' propostas pelos diversos grupos sociais que convivem dentro de um Estado-nação. Cada grupo social é constituído por um conjunto de pessoas que se identificam com uma visão de mundo que produz valores, normas de conduta e pensamento que, uma vez compartilhados em coletivo, fazem emergir grupos identitários que os diferenciam de outros grupos que se identificam com e compartilham outras visões de mundo. Em algumas ocasiões, essas visões de mundo podem apontar para formas distintas de ver e se relacionar com o mundo a sua volta podendo, em certos momentos, gerar conflitos que afetam toda a sociedade. Não raras vezes, em contextos democráticos, os conflitos gerados por distintas visões de mundo são mediados por demandas judiciais.

A vida em sociedade, portanto, enseja a convivência entre variados grupos sociais que disputam espaços simbólicos e políticos, visando ocupar espaços estratégicos com o objetivo de fazer com que os demais grupos absorvam, respeitem ou tolerem seus valores, regras e comportamentos. A lei, para Segato, tem a função de atuar como árbitra das contendas e como criadora de um entendimento comum. Nesse sentido, o reconhecimento por parte do Estado-nação da existência de variadas identidades ou grupos sociais no âmbito de sua administração, leva o ordenamento jurídico a considerar suas respectivas demandas, sob pena de perder sua credibilidade de imparcialidade e no sentido de prover cidadania a grupos minoritários politicamente, garantindo a eles o direito a terem direitos (Arendt, 2000).

Nesta perspectiva, o texto da lei é uma *narrativa mestra* da nação, e disso deriva a luta para inscrever uma posição na lei e obter legitimidade e audibilidade dentro dessa narrativa. Tratam-se de verdadeiras e importantes lutas simbólicas. Alguns exemplos, entre outros possíveis, como a luta em torno da questão do aborto ou do casamento *gay*, são particularmente reveladores, pois neles está em jogo não meramente a legislação sobre as práticas concretas – capazes de encontrar caminho com ou sem a lei – mas a inscrição das mesmas e, com isso, o próprio *status* de existência e legitimidade, na nação, das comunidades morais que as endossam. Essas lutas simbólicas não fazem mais que reconhecer o poder nominador do direito, entronizado pelo Estado como a palavra autorizada da nação, capaz, por isso, não só de regular, mas também de criar, de dar *status* de realidade às entidades sociais cujos direitos garante, instituindo sua existência a partir do mero ato de nomeação. (Segato, 2006, pp. 212. Grifo do original)

A função social do sistema jurídico como árbitro e criador de entendimento comum pode ser percebido no processo social, político, histórico e cultural que envolve o julgamento do artigo 68 do ADCT e do Decreto 4.887 (2003). Atendo-se ao artigo 68 do ADCT,

também é deste leque de questões e possibilidades que vem a grande novidade da própria Constituição de 1988, que é a introdução de um novo campo dos direitos étnicos, até então inexistente: o estado brasileiro, ao reconhecer uma formação social diversa e desigual, teria então que colocar-se como árbitro e defensor deste direito, reconhecendo com isto a existência de grupos culturalmente diferenciados. (Leite, 2000, p. 345)

Nesse contexto de disputas políticas entre grupos sociais, é compreensível que o conceito de quilombo e de identidade quilombola estejam sempre entre os questionamentos nesses tipos de litígios. É compreensível, também, porque no senso comum nacional há muitas percepções equivocadas acerca das comunidades quilombolas.

As insuficiências na formação escolar, a mídia (novelas, séries, filmes, desenhos animados, jornais, revistas, programas de televisão variados, livros não especializados etc.), as conversas dispersas, por exemplo, dificultam que os membros de nossa sociedade apreendam sobre a existência de muitas formas de se estar no mundo, que a “nossa cultura” não é superior e nem a única disponível no âmbito do território nacional (Van Dick, 2005).

Mas, ressalta-se, essa não é uma exclusividade nacional, muitos autores (Ferdinand, 2022; Santos, 2015; Said, 2007; Quijano, 1992) demonstram como o Ocidente vai construir uma visão distorcida sobre povos culturalmente diferenciados, como, por exemplo, os nativos das Américas e da África e os africanos trazidos escravizados para as Américas e seus descendentes no Novo Continente.

É nesse contexto de desconhecimento nacional e de disputas dos grupos pela hegemonia de espaços sociais e políticos que se inserem os questionamentos sobre o conceito de quilombo e a definição de identidade quilombola. Portanto, nas contendas jurídicas, os quesitos formulados pelas partes e pelo juízo que o perito deve responder não tratam apenas da disputa entre aquelas partes envolvidas, mas é reflexo de uma situação mais ampla de âmbito nacional, para não dizer transnacional – aqui, nos referimos ao termo “localismo globalizado” de Boaventura de Sousa Santos (2002).

## 5 EFEITOS DA ADI SOBRE AS DEMANDAS JUDICIAIS DA COMUNIDADE QUILOMBOLA CAFUNDÓ

No momento da última sessão do julgamento da ADI 3.239/2004, em fevereiro de 2018, na prática, a comunidade remanescente de quilombo Cafundó enfrentava dois movimentos jurídicos: um, relacionado ao Mandado de Segurança de 2010 que questionava o Decreto de 20 de novembro de 2009, o qual declarou o território tradicional da comunidade; outro, referente ao processo de antecipação de tutela acerca da área D que estava titulada em nome de terceiro não quilombola e que consta nos limites declarados pelo Decreto.

Na medida em que os dois processos foram impetrados pelos mesmos autores, os argumentos eram muito parecidos e giravam em torno do questionamento da constitucionalidade do Decreto 4.887 (2003), da identidade quilombola e da territorialidade da comunidade, além de questões sobre os procedimentos administrativos do INCRA.

O Mandado de Segurança negado em 2010 pelo, então, Ministro do STF Joaquim Barbosa, teve seu julgamento definitivo em abril de 2018, portanto, após o julgamento da ADI, e teve como relator o Ministro Roberto Barroso. No Acórdão, publicado em 27 de abril de 2018, os Ministros, por unanimidade, negaram os pedidos dos autores, e, mencionaram os resultados do julgamento da ADI 3.239/2004 com relação à constitucionalidade do Decreto 4.887 (2003) – um dos questionamentos realizados pelo Mandado de Segurança:

3. De início, anoto que recentemente, em 08.02.2018, foi finalizado o julgamento da ADI nº 3.239 (Rel. Min. Presidente, redator para o Min. Rosa Weber), prevalecendo a orientação pela constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. Ficam, dessa forma, prejudicados os argumentos suscitados pelos agravantes em relação ao ato (STF. Acórdão, 2018, p. 13).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 20.4.2018 a 26.4.2018. (STF. Acórdão, 2018, p. 16)

Com relação à ação de antecipação de tutela da área D que arrolava na 3ª Seção Judiciária Federal de Sorocaba, a sentença de 25 de junho de 2018 julgou improcedente os pedidos dos autores, também, baseando-se no julgamento da ADI 3.239/2004:

Nesse sentido, a questão posta em análise resta superada, uma vez que, por maioria de votos, em 08/02/2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a validade do Decreto 4.887/2003, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239, garantindo, com isso, a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, conforme, aliás, se extrai do Informativo Jurídico do TRF 3ª Região, de 09 de fevereiro de 2018. (Justiça Federal de São Paulo, 2018, p. 661)

Além de descrever resumidamente os votos dos ministros, a sentença ainda pontua a validade do Decreto de 20 de novembro de 2009 que declarou os limites do território tradicional da comunidade, bem como a validade dos procedimentos administrativos executados pelo INCRA para a regularização territorial da comunidade e que forneceram as bases técnicas para a emissão do decreto de declaração territorial. Destacando a pertinência do RTC elaborado pelo ITESP em 1999 e do laudo pericial produzido para o processo em 2017, a sentença aponta que ambos esclarecem que a gleba D posta em litígio constitui parte do território tradicional da comunidade remanescente de quilombo do Cafundó. Nesse sentido, finaliza afirmando que a desapropriação da gleba D em favor da comunidade deve ser continuada, conforme prescrito pelo decreto de 20 de novembro de 2009.

No caso da comunidade quilombola Cafundó, vê-se como as aspirações de Camerini (2012), feitas na época do início do julgamento da ADI, foram efetivadas neste contexto local específico e produziram efeitos dentro de um Estado de direito.

Em 2025, portanto, a situação jurídica territorial da comunidade é a seguinte: possui a propriedade da área A registrada no 2º Cartório de Registro de Imóveis de Sorocaba –

resultado de processo de usucapião mencionado anteriormente<sup>14</sup>; possui os Títulos de Reconhecimento de Domínio Coletivo e Indiviso das áreas B e C emitidos pelo INCRA, em agosto de 2024, em favor da Associação Remanescente de Quilombo Kimbundu do Cafundó<sup>15</sup> e, aguarda os trâmites para a imissão de título da área D pelo INCRA.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se, ao longo do texto, demonstrar que o julgamento da ADI 3.239/2004 era, ao mesmo tempo, um momento jurídico (um ato) e um movimento inserido numa discussão mais ampla envolvendo muitos atores dentro de um contexto de Estado de Direito. Os direitos étnicos quilombolas e os direitos de cidadania envolvidos no julgamento decorreram de um processo de inserção de reconhecimento da existência de um grupo social específico da sociedade brasileira, bem como de inserção de reconhecimentos e garantias de direitos a tal grupo dentro do sistema jurídico brasileiro.

Conforme se percebe pelo caso empírico da comunidade quilombola Cafundó, os direitos territoriais dessa comunidade foram sendo garantidos pelas legislações disponíveis à época: na década de 1970, quando as comunidades quilombolas não eram sujeitos de direitos específicos no ordenamento jurídico nacional, uma pequena parte de seu território tradicional foi garantido lançando-se mão do dispositivo de usucapião, tendo como base o Código Civil brasileiro; em 1990, outra parte do território foi garantido utilizando-se do conceito de patrimônio histórico, tendo como base o artigo 216 da CF88; em 2009, por meio de Decreto presidencial, teve declarado todo o território tradicional reivindicado, tendo como base o Artigo 68 do ADCT e o Decreto 4.887 (2003) – este, questionado juridicamente pela ADI 3.239/2004; e, já no final da segunda década do século XXI, portanto, 30 anos após a promulgação da CF88, isto é, da inserção dos direitos quilombolas no ordenamento jurídico nacional, todo o território tradicional foi confirmado pelas instâncias judiciais com o respaldo, também, do resultado do julgamento da ADI 3.239/2004 no STF.

Em suma, a história da maratona jurídica da comunidade quilombola Cafundó, para assegurar seus direitos territoriais e para ter seu reconhecimento étnico-racial como comunidade remanescente de quilombo, acompanha a história do desenvolvimento das garantias dos direitos das comunidades quilombolas brasileiras e demonstra os caminhos

<sup>14</sup> Como a gleba A foi reconhecida como parte do território tradicional pelo decreto de 20 de novembro de 2009, agora estão aguardando a titulação coletiva em nome da associação.

<sup>15</sup> [https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2024/10/T\\_Cafundo\\_01\\_SP2024.pdf](https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2024/10/T_Cafundo_01_SP2024.pdf); e [https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2024/10/T\\_Cafundo\\_02\\_SP2024.pdf](https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2024/10/T_Cafundo_02_SP2024.pdf).

jurídicos utilizados por essas comunidades na busca pela garantia desses direitos.

## REFERÊNCIAS

- Andrade, T. (1997). *Quilombos em São Paulo – tradições, direitos e lutas*. São Paulo: ITESP. [http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/publicacoes/arquivos/quilombos\\_sao%20paulo\\_1e.pdf](http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/publicacoes/arquivos/quilombos_sao%20paulo_1e.pdf).
- Arendt, H. (2000). *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Biderman, I. (1985). Defesa do Cafundó. *São Paulo Interior - Revista da Secretaria de Estado dos Negócios do interior*, 11-13.
- Camerini, J. C. B. (2012). Os quilombos perante o STF: a emergência de uma jurisprudência dos direitos étnicos (ADIN 3.239-9). *Revista Direito Getúlio Vargas*, 8(1), pp. 157-182. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322012000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322012000100007&lng=pt&nrm=iso).
- Carvalho, A. P. C. (2016). Tecnologias de governo, regularização de territórios quilombolas, conflitos e respostas estatais. *Horizontes Antropológicos*, 22(46), pp. 131-157. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-71832016000200131&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832016000200131&lng=en&nrm=iso).
- Cloatre, E. (2018). Law and ANT (and its kin): possibilities, challenges, and ways forward. *Journal of Law and Society*, 45(4), 646-663.
- Cloatre, E., & Cowan, D. (2019). Legalities and materialities. In A. Philippopoulos-Mihalopoulos (Ed.), *Routledge handbook of law and theory* (pp. 433-452). Nova York: Routledge.
- Decreto de 13 de maio de 2003. (2003, 13 de maio). Institui Grupo de Trabalho com a finalidade de rever as disposições contidas no Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001, e propor nova regulamentação ao reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação, registro imobiliário das terras remanescentes de quilombos e dá outras providências. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2003/Dnn9878.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn9878.htm)
- Decreto de 20 de novembro de 2009. (2009, 20 de novembro). Declara de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis rurais abrangidos pelo “Território Comunidade Quilombo Cafundó”, situado no Município de Salto de Pirapora, Estado de São Paulo. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2007-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-)

[2010/2009/Dnn/Dnn12306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3912.htm)

Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001. (2001, 10 de setembro). 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 [Legislação revogado pelo Decreto n. 4887/03]. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3912.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3912.htm)

Decreto nº 4887, de 20 de novembro de 2003. (2003, 20 de novembro). 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. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm)

Decreto nº 4.883, de 20 de novembro de 2003. (2003, 20 de novembro). Transfere a competência que menciona, referida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências [legislação revogada pelo Decreto 10.086/2019]. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4883.htm)

Decreto nº 58.824, de 14 de julho de 1996. (1996, 14 de julho). Promulga a Convenção nº 107 sobre as populações indígenas e tribais. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/decretos/1966/D58824.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1966/D58824.html)

Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. (2019, 5 de novembro). Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5)

Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002. (2002, 20 de junho). Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes [para atual ver: Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004 e Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019]. Presidência da República. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html>

Ferdinand, M. (2022). *Uma ecologia decolonial*. São Paulo: Ubu Editora.

Gama, A. M., & Oliveira, A. M. (2007). *A propriedade dos remanescentes das comunidades quilombolas como direito fundamental*. <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/A-Propriedade-dos-Remanescentes-das.pdf>

Justiça Federal de São Paulo. Seção Judiciária do Estado de São Paulo. Publicações Judiciais I – Interior SP e MS. Subseção Judiciária de Sorocaba – 3ª Vara de Sorocaba. Expediente Processual 3635/2018. *Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região. Edição nº 115/2018* - São Paulo, segunda-feira, 25 de junho de 2018, pp. 660-662. <https://web.trf3.jus.br/diario/Consulta/BaixarPdf/19973>

Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988. (1988, 22 de agosto). Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP e dá outras providências. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7668.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7668.htm)

Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. (2015, 16 de março). Código de Processo Civil. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/at02015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/at02015-2018/2015/lei/l13105.htm)

Leite, I. B. (2000). Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. *Etnográfica*, 4(2), 333-354.

Luiz, G. (2023, 30 de outubro). Rei angolano visita quilombo Cafundó (SP) e cumpre profecias. *Portal Geledés*. <https://www.geledes.org.br/rei-angolano-visita-quilombo-cafundo-sp-e-cumpre-profecias/>

Mandado de Segurança 28675/DF, 2010. Julgamento: 19/04/2010. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3848154>.

Medida Provisória nº 1.911-11, de 26 de outubro de 1999. (1999, 26 de outubro). Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. [Reeditada pela Mpv nº 1.911-12, de 1999]. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1911-11.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1911-11.htm)

Müller, C. B. (2012). Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.239: uma análise a partir da antropologia do direito. *Anais 28ª Reunião Brasileira de Antropologia*, São Paulo.

Quijano, A. (1992). Colonialidad y modernidad/racionalidad. *Perú Indígena*, 13(29).

Rodrigues, B., Nunes, T., & Rezende, T. (2016). Quilombo e os direitos: análise da ADIN n. 3.239 e a luta pelo poder de dizer o direito. *Argumenta Journal Law*, 24, 121-151.

Said, E. (2007). *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras.

Santos, A. B. (2015). *Colonização, quilombos. Modos e significados*. Brasília: Unb.

São Paulo. Resolução SC-9 de 23 de março de 1990. Diário Oficial do Estado (São Paulo),

Seção 1, São Paulo, 100(56), sábado, 24 de março de 1990, pp. 21-22.

Schmitt, A. & Turatti, M.C.M. (1999). *Relatório Técnico Científico sobre a Comunidade de Quilombo do Cafundó/Salto de Pirapora-SP*. São Paulo: ITESP.

Segato, R. L. (2006). Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. *Mana*, 12(1), 207-236.

Sousa Santos, B. (1997). Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Lua Nova*, 39, 105-201. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451997000100007>

Souza, R. G. (2013). *Luta por reconhecimento e processo legislativo: a participação das comunidades remanescentes de quilombos na formação do art. 68 do ADCT* [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Brasília].

Superior Tribunal Federal. (2004). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 – Petição Inicial, de 24 de junho de 2004*. Visa tornar inconstitucional o Decreto 4.778/03. Recorrente: Partido da Frente Liberal (PFL) [atual Democrata (DEM)]. <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>

Superior Tribunal Federal. (2018). *Acórdão de Mandado de Segurança 28675/DF*, de 25 de abril de 2018. <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314432419&ext=.pdf>.

Superior Tribunal Federal. (2019). *Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, de 01 de fevereiro de 2019* [julgamento finalizado em 08/02/2018]. <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2227157>

Superior Tribunal Federal. (2019). *Embargo de Declaração. Retificação do Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, de 08 de fevereiro de 2019*. <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>

Superior Tribunal Federal. (2019). *Acórdão do Embargo de Declaração. Retificação do Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, de 13 de dezembro de 2019*. <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342622889&ext=.pdf>

Sundfeld, C. A. et. al. (2002). *O direito à terra das comunidades quilombolas (Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)*. Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP. Centro de Pesquisas Aplicadas. [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/432\\_Comunidades\\_quilombolas\\_direito\\_a\\_terra.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/432_Comunidades_quilombolas_direito_a_terra.pdf)

Treccani, G. D. (2006). *Terras de Quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação*. Belém: Secretaria Executiva de Justiça.

Van Dijk, T.A. (2008). *Racismo e discurso na América Latina*. São Paulo: Contexto.

Vogt, C., & Fry, P. (1996). *Cafundó - A África no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp.

---

**Aislan Vieira de Melo:** Antropólogo, doutor em Saúde e Desenvolvimento (UFMS), mestre e graduado em Ciências Sociais (UNESP). Professor do Instituto Federal do Paraná (IFPR).

**Graziella Reis de Sant'Ana:** Antropóloga, pós-doutora em Antropologia (UFGD), doutora em Ciências Sociais (UNICAMP), mestre e graduada em Ciências Sociais (UNESP). Técnica da Equipe de Saúde Indígena da Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ/VPAAPS).

Data de submissão: 12/05/2025

Data de aprovação: 31/03/2026