

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE

THICIANE MARA CORREIA ARAÚJO

**A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA COMUNIDADE REMANESCENTE
DE QUILOMBO PONTAL DA BARRA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº 169
DA OIT**

**ARACAJU
2018**

THICIANE MARA CORREIA ARAÚJO

**A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA COMUNIDADE
REMANCESCENTE DE QUILOMBO PONTAL DA BARRA À LUZ
DA CONVENÇÃO N° 169 DA OIT**

Monografia apresentada à Faculdade de
Administração e Negócios de Sergipe –
FANESE, como pré-requisito para obtenção de
grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Luiz Eduardo Oliva

**ARACAJU
2018**

A658p

ARAUJO, Thiciane Mara Correia.

A Política de Habitação na Comunidade Remanescente de Quilombo Pontal da Barra à Luz da Convenção Nº 169 da OIT / Thiciane Mara Correia Araujo, 2018. 82 f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador: Prof. Me. Luiz Eduardo Oliva

1. Quilombolas 2. Política Pública Habitacional 3. Direito à Moradia I. TÍTULO.

CDU 347.171(813.7)

THICIANE MARA CORREIA ARAUJO

A POLÍTICA DE HABITAÇÃO QUILOMBOLA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº 169 DA
OIT

Monografia Apresentada à Faculdade de Administração e
Negócios de Sergipe como um dos pré-requisitos para a
obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ___/___/___

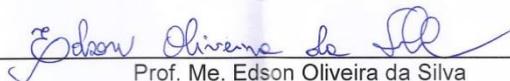
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Luiz Eduardo Oliva
(Orientador – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe)



Profa. Esp. Gilda Diniz dos Santos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Me. Edson Oliveira da Silva
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

À minha amada família, a base para tudo.

AGRADECIMENTOS

Ao Pai do Céu, autor do meu destino, por ter plantado em mim todos os sonhos do mundo e por sempre traçar caminhos melhores do que eu jamais imaginei.

Ao meu Pai aqui na Terra, Araujinho, que faz tudo por nós, tenho apenas a dizer: nada me faz mais feliz do que ser sua filha. Faço tudo para te dar orgulho. Essa conquista é nossa.

À minha Mãe, Dora, por ser tão atenciosa e por sempre cuidar de todos nós com tanta dedicação. Saiba que ouvi as várias vezes em que não deixou alguém me atrapalhar avisando que eu estava estudando. Obrigada por tudo! Essa vitória é nossa!

Aos meus irmãos, Thiane e Thiago, meus melhores amigos, por esse elo de cumplicidade e amor tão forte que nos une. Sei que são minha maior torcida, assim como sou a de vocês também. Amo vocês demais!

À minha cunhada, Marareth, pelo carinho e amizade que sempre me teve, por vibrar a cada conquista e por ter gerado essa criança TÃO especial que só fortaleceu nossa família e vem nos ensinando a conciliar cada vez melhor as nossas diferenças.

Aos meus sobrinhos lindos da titia João Pedro, João Henrique e Alexandre, por terem feito nascer em meu coração um amor que nunca suspeitei que existisse. A cada passo da minha vida profissional, penso também no futuro de cada um de vocês.

Ao meu amor, Jonathan, saiba que dividir cada passo dessa estrada com você é um grande privilégio. Quando eu não pude, você me ajudou. Quando eu caí, você me cuidou. Quando eu chorei de cansaço, você compreendeu. Quando eu achei que era impossível, você me fez acreditar. Agora vamos perseguir outros sonhos e eu não escolheria outra pessoa para estar ao meu lado. Eu te amo!

A Marcos Paulo, meu amigo-irmão mineiro, amigo no mais profundo sentido do termo, obrigada por ser tão generoso, por ter me incentivado na escolha do curso e por me fazer sentir sua verdadeira felicidade por todas as coisas boas que me acontecem. "I'll be there for you 'cause you're there for me too".

A Loly, Eder Theodoro e Laura Stephanie, amigos queridos que o Direito me trouxe, por sempre acreditarem em mim mais do que eu mesma, por serem tão divertidos, tão generosos, tão doces, tão admiráveis e, principalmente, por continuarem a ser meus amigos mesmo diante de todas as ausências e todos os vácuos do WhatsApp. Irei recompensá-los!

À Advocacia-Geral da União, na pessoa de Dr. José Carlos Barreto Júnior, pela minha primeira oportunidade de estágio. Serei eternamente grata a

Dr. José Carlos pela paciência com que “me pegou pela mão”, e me ensinou tantas teses, corrigindo peça a peça comigo.

Ao Ministério Público Federal, em especial à Procuradora da República, Dra. Livia Nascimento Tinôco, por ter me proporcionado aprendizado tão amplo e ter me oportunizado ver de perto o belíssimo trabalho feito pelo Núcleo de Tutela Coletiva em Sergipe. O trabalho de Dra. Livia na Tutela Coletiva é tão inspirador que originou a confecção deste trabalho de pesquisa. Obrigada por tudo, Dra!

De quebra, ainda estagiei no gabinete mais festivo da PR/SE! Muito obrigada aos colegas Guilherme, Luciana e Rafa pela convivência e pelo enorme aprendizado.

A Priscila e a Vinícius, amigos que o MPF me trouxe, pelo tanto que me ensinaram e também por todas as conversas, gargalhadas, desabafos e lanchinhos partilhados nesse período. Foi um enorme prazer trabalhar com colegas tão competentes e descobrir dois preciosos amigos. Já sinto saudades.

À Fanese que através de seu corpo docente, administração, direção e coordenação tem executado um projeto pedagógico de qualidade.

Ao meu professor-orientador, Luiz Eduardo Oliva, por defender com paixão os direitos humanos em cada uma de suas aulas. Agradeço pela honra de me permitir ser sua orientanda.

Grata pela oportunidade de defender essa pesquisa!

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, conferiu abrigo ao direito das comunidades remanescentes de quilombo à titularidade coletiva da propriedade por elas ocupadas, bem como ao seu direito à moradia digna. Por sua vez, a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), internalizada pelo Decreto 5.051/2004, conferiu às comunidades tradicionais o direito de participação coletiva na formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas que possam afetá-las. Contudo, conforme se demonstra no presente trabalho, quando da implementação e execução do Programa Nacional de Habitação Rural – que garante subvenções econômicas para custeio da construção ou reforma de imóveis - nas comunidades quilombolas sergipanas, essas populações não foram consultadas, contrariando o que determina a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989). Neste toar, utilizando o caso da comunidade Pontal da Barra como paradigma, buscou-se comprovar se os diversos problemas que vêm surgindo na comunidade são decorrentes da execução da referida política pública sem a realização, no tempo devido, de consulta prévia à comunidade. Ademais, no decorrer desta pesquisa, foram analisados os atos normativos regulamentadores da referida política pública a fim de perquirir se estes são suficientes para conferir segurança ao pleno gozo do direito à moradia pelos quilombolas. No intuito solucionar as questões apresentadas, ao final, foram propostas a realização da consulta às comunidades em todas as fases de implementação e execução do PNHR, em todas as comunidades sergipanas; a inserção nos contratos realizados junto à Caixa Econômica e ao Banco do Brasil de cláusulas protetivas que limitem a possibilidade de disposição sobre os imóveis construídos considerando a inalienabilidade e a impenhorabilidade que caracteriza os territórios quilombolas; e a inserção de dispositivo na Portaria nº 268/2017 contemplando a inalienabilidade e impenhorabilidade nos imóveis subsidiados pela política aos quilombolas. Isto no intuito de que a política habitacional voltada para os quilombolas seja efetivamente usufruída tão somente por seus efetivos titulares, quais sejam, os remanescentes de comunidades quilombolas.

Palavras-chave: Quilombolas. Política Pública Habitacional. Direito à Moradia.

ABSTRACT

The Constitution of the Federative Republic of Brazil, enacted in 1988, gave shelter to the right of remaining quilombo communities to collective ownership of the property they occupy, as well as their right to decent housing. Convention 169, ILO (ILO, 1989), internalized by Decree 5.051 / 2004, gave the traditional communities the right to collective participation in the formulation, application and evaluation of plans and programs that may affect them. However, as shown in the present study, when implementing and executing the National Rural Housing Program - which guarantees economic subsidies for the construction or remodeling of real estate - in the Sergipe communities, these populations were not consulted, contrary to what determines the Convention no. 169, ILO (ILO, 1989). In this toar, using the case of the Pontal da Barra community as a paradigm, it was possible to verify and describe the various problems arising from the implementation of the policy without the prior consultation of the community. Moreover, in the course of this research, it was inferred that the generic provisions of the normative acts regulating said public policy are insufficient to confer security to the full enjoyment of the right to housing of the quilombola communities. In order to resolve the issues presented, in the end, it was proposed to conduct consultation with communities at all stages of implementation and implementation of the PNHR in all Sergipe communities; the insertion in the contracts made with Caixa Econômica and the Bank of Brazil of protective clauses that limit the possibility of disposal over real estate built considering the inalienability and impenorability that characterize quilombola territories; and the insertion of a device in Ordinance No. 268/2017 contemplating the inalienability and impenhorabilidad in the properties subsidized by the politics to the quilombolas. This is in order that the housing policy aimed at the quilombolas is effectively enjoyed only by its effective owners, that is, the remnants of quilombola communities.

Keywords: Quilombolas. Housing Public Policy. Right to Housing.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	DA PROTEÇÃO JURÍDICA E ANTROPOLÓGICA CONFERIDA ÀS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO.....	15
2.1	Os Remanescentes das Comunidades de Quilombo.....	15
2.2	Os Instrumentos Internacionais de Proteção às Comunidades Tradicionalis e a Constituição Brasileira de 1988.....	22
3	DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS E CONVENCIONAIS CONFERIDOS ÀS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO.....	27
3.1	Os Direitos Constitucionais dos Quilombolas e a Efetivação do Princípio da Igualdade.....	27
3.2	A Convenção 169, OIT (OIT, 1989), e o Instituto da Consulta Prévia.....	30
3.3	O Decreto 4.887/2003, o Direito à Moradia e a Política de Habitação Quilombola.....	35
4.	IMPLEMENTAÇÃO DO PNHR NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE SERGIPE.....	42
4.1	O Papel do Ministério Público Federal na Implementação da Política da Habitação nas Comunidades Quilombolas de Sergipe.....	40
4.2	A Problemática Enfrentada Pela Comunidade Pontal da Barra.....	45
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
	REFERÊNCIAS.....	56
	ANEXO A.....	60
	ANEXO B.....	62
	ANEXO C.....	66
	ANEXO D.....	71
	ANEXO E.....	73
	ANEXO F.....	75
	ANEXO G.....	77
	ANEXO H.....	79

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Cidadã, promulgada em 1988, reconheceu a contribuição à formação cultural brasileira dos povos quilombolas, bem como seu papel na resistência ao regime escravagista, conferindo aos seus descendentes negros e rurais a titularidade das terras por eles ocupadas, com as quais desenvolveram laços identitários.

É o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, também inserido na Constituição Federal (BRASIL, 1988), que rege a posse da terra por remanescentes de quilombolas, de modo a reconhecer-lhes a propriedade coletiva e definitiva da terra por eles histórica e culturalmente ocupadas, atribuindo ao Estado a responsabilidade pela emissão dos respectivos títulos.

O reconhecimento, na esfera constitucional, do direito destas comunidades à fruição destes terrenos, implica em determinar que nenhuma lei ou ato normativo poderá restringir esses direitos.

No intuito de regular o art. 68, ADCT (BRASIL, 1988), foi editado o Decreto nº 4.887/2003 (BRASIL, 2003), para determinar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dessas terras. Ressalte-se que a propriedade de que trata o referido Decreto tem natureza coletiva e pró-indiviso, sendo sua titularidade atribuída à unidade sociocultural quilombola representada por suas associações.

Ainda sobre o tema, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989), ratificada internamente por meio do Decreto 5.051/2004 (BRASIL, 2004), corroborou o direito conferido a estas comunidades de participar da formulação, aplicação e avaliação de programas de desenvolvimento nacional e regional que possam afetá-las diretamente. Isto porque a singularidade dessas comunidades não pode ter ameaçada a sua integridade étnico-cultural em razão da abstração, que é característica dos atos normativos, não contemplar suas idiosincrasias.

Criada com a finalidade de garantir aos quilombolas a efetivação do direito à moradia digna, conforme previsto no art. 6º, da Constituição Federal

(BRASIL, 1988), o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, que integra o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, é a política pública habitacional que garante subvenções econômicas para custear a produção de imóveis aos habitantes da zona rural, dentre os quais estão inclusos os remanescentes de quilombos, por intermédio de repasse de recursos do Orçamento Geral da União. Estes recursos, por sua vez, são concedidos individualmente às pessoas físicas.

Outrossim, a Lei 11.977/2009 (BRASIL, 2009), bem como a Portaria n. 268/2017 (BRASIL, 2017), do Ministério das Cidades, que regulamentam o PMCMV e o PNHR, preveem a possibilidade de cessão de direitos sobre o imóvel a partir do momento em que este estiver quitado, posto que este passará a ser de propriedade do indivíduo, integrando seu patrimônio.

Da atenta interpretação dos diplomas normativos citados, a ilação que se faz é a de que esta política habitacional não contempla os valores, hábitos costumes e nem mesmo o vínculo que essas comunidades desenvolvem com o território que ocupam. Na medida em que é permitida a venda ou aluguel desses imóveis sem qualquer restrição, expõe-se toda a comunidade à possibilidade de convivência com não quilombolas, ou seja, indivíduos que não cumprem os requisitos objetivos elencados no *caput* do art. 2º do Decreto 4.887/2003 (BRASIL, 2003), violando a autonomia que lhes foi conferida pela Convenção n. 169 da OIT (OIT, 1989), no sentido de que qualquer decisão de caráter coletivo tem, obrigatoriamente, que passar por um processo de discussão interna através de consulta livre, prévia e informada.

Em Sergipe, as comunidades quilombolas têm enfrentado diversos problemas decorrentes da elaboração desta política de habitação que foi efetivada sem que as comunidades interessadas fossem ouvidas. Foi possível chegar a esta conclusão diante das diversas reclamações, a exemplo das Denúncia e Termo de Depoimento constantes dos Anexos F e G, reportadas ao MPF por lideranças das comunidades sergipanas onde estas narram que representantes de empresas construtoras procuraram estas comunidades solicitando a seus integrantes a assinatura de documentos os autorizando-os a

construir casas nos territórios, sem que lhe fosse informado devidamente sobre a política e sua forma de implementação.

Motivadas por esses problemas, as organizações quilombolas buscaram o MPF, que - além de instaurar o Inquérito Civil n. 1.35.000.000978/2014-12, para apurar o cumprimento da consulta prévia, livre e informada às comunidades antes da implementação do Programa Minha Casa Minha Vida nas comunidades quilombolas em Sergipe - expediu a Recomendação nº 06/2014 (Anexo H) orientando ao INCRA que ouvisse as comunidades no processo de indicação da condição de quilombola dos beneficiários e à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil que promovesse a prévia consulta às comunidades quilombolas beneficiadas pela referida política pública.

Com isto, a ideia inicial desta pesquisa era identificar estes problemas nas fases de execução do programa e de entrega das casas em 3 comunidades quilombolas sergipanas e trazê-los para análise sob o viés acadêmico.

Ocorre que, no decorrer da pesquisa, percebeu-se que uma dessas comunidades, a Pontal da Barra, localizada na Barra dos Coqueiros, por estar em uma fase mais avançada no processo de execução da política, já apresentava uma série de problemas que, posteriormente, passaram a ser paulatinamente apresentados pelas demais comunidades. Em razão disto, resolveu-se adotar o caso da comunidade Pontal da Barra como paradigma para uma discussão genérica, em busca de soluções que, caso satisfatórias, possam beneficiar as demais comunidades.

Para analisar os problemas levantados, fez-se necessária a exploração de alguns conceitos que contextualizassem a situação identitária e normativa das comunidades remanescentes de quilombo. Dessa forma, no capítulo dois será apresentado o contexto histórico do surgimento dos quilombos e seus desdobramentos, de modo a se chegar ao conceito de comunidade remanescente de quilombo. Ademais, será trazido à discussão o aparato internacional, bem como constitucional de proteção a estas comunidades, com

o fim de que seja analisado em que medida essas normas estão sendo seguidas internamente.

O terceiro capítulo traz um aprofundamento na discussão normativa constitucional e convencional, além de apresentar as leis infraconstitucionais com a mesma função de proteção e regulamentação dos direitos conferidos a essas comunidades. Se demonstrará ainda que a proteção legal conferida é uma efetivação do princípio da igualdade. Além disso, será destacado em especial o instituto da consulta prévia, previsto na Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), insculpido com o objetivo de preservar as questões identitárias relacionadas os povos tradicionais.

Por fim, o capítulo quatro abordará o papel do Ministério Público no acompanhamento da implementação da política habitacional na comunidade Pontal da Barra e todos os problemas relatados ao órgão pelas lideranças comunitárias oriundos da elaboração, implementação e execução da referida política sem a participação efetiva da comunidade.

Deste modo, o presente trabalho analisará a Política Nacional de Habitação Rural à luz do que preceitua a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), no que pertine às questões identitárias das comunidades quilombolas com o intuito propor melhorias ao procedimento de implementação e aos atos normativos que regulam a política, de modo a garantir a este grupo étnico pleno acesso e exercício aos direitos fundamentais da dignidade, moradia e propriedade.

O presente trabalho se justifica pela necessidade premente das comunidades quilombolas de terem a sua etnia, valores, cultura e território preservados em face de intervenções externas não consentidas.

Assim como ocorreu com os povos indígenas, a trajetória histórica enfrentada pelos remanescentes de comunidades quilombolas levou à formação de unidades com identidade étnico-cultural que as distingue das demais.

Em razão do isolamento geográfico, do não reconhecimento cultural e da grave privação econômica, essas comunidades desenvolveram, uma organização social alternativa, em um ambiente cultural de subsistência, com fortes vínculos com sua procedência quilombola.

Neste sentido, a antropologia reconhece que a identidade dos grupos étnicos se dá em duas vias: é preciso que o indivíduo se sinta pertencente à comunidade e que esta o aceite como tal.

Outrossim, o art. 7º da Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), reforça a autonomia dessas comunidades determinando a discussão interna e coletiva para decidir acerca da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas suscetíveis de afetá-los diretamente.

Neste toar, o Programa Nacional de Habitação Rural, no que contempla às comunidades remanescentes de quilombos, ao não seguir o trâmite determinado pela Convenção nº169 da OIT (OIT, 1989), não adequou a política às especificidades atinentes a estas comunidades, o que tem gerado graves problemas relacionado às cessões de direito reais sobre os imóveis localizados na comunidade Pontal da Barra.

Portanto, este trabalho acadêmico tem o objetivo de analisar as características distintivas dessas comunidades que influenciam na política habitacional, a fim de adequá-la ao que determina a Convenção n. 169 da OIT (OIT, 1989), de modo a contribuir para melhor entendimento sobre o tema, oportunizando a manutenção da proteção jurídica e antropológica conferida aos quilombolas.

Trata-se de pesquisa teórica, que pretende trazer à reflexão do nobre leitor a política pública de habitação brasileira, no que pertine à sua aplicação nas comunidades remanescentes de quilombo, através da análise dos atos normativos que a regulamentam e de conceitos doutrinários.

De outra banda, será utilizado ainda o método indutivo na observação das consequências da aplicação desta política habitacional na comunidade sergipana Pontal da Barra, de onde, a partir do exame dos casos apresentados, será possível inferir hipóteses gerais acerca da adequação da política às especificidades que caracterizam as comunidades quilombolas.

O estudo junto à comunidade Pontal da Barra será realizado através de Termos de Depoimento e Atas de Reunião realizadas entre representantes da Associação da Comunidade e a Coordenação do Núcleo de Tutela Coletiva

do Ministério Público Federal em Sergipe, onde constam os problemas enfrentados pelas comunidades em razão da não realização da consulta livre, prévia e informada às comunidades quando do planejamento, implementação e execução da política, em desobediência ao que determina a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989).

A pesquisa será exploratória, na medida em que será norteadada pela investigação das Atas de Reunião e pela análise crítica dos atos normativos que regulamentam o tema; e ainda explicativa, vez que buscará interpretar as informações coletadas para identificar os fatores que têm gerado os problemas observados.

Por fim, serão apresentadas soluções à problemática identificada, consubstanciadas na concretização da Convenção nº 169 da OIT (OIT, 1989), no âmbito da implantação das políticas públicas em comunidades tradicionais, e na proposta relacionada aos atos normativos que regulamentam a política em face da proteção jurídica conferida às comunidades quilombolas.

2 DA PROTEÇÃO JURÍDICA E ANTROPOLÓGICA CONFERIDA ÀS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO

2.1 Os Remanescentes das Comunidades de Quilombo

Para início do estudo, cumpre perquirir uma delimitação conceitual do que vem a ser a comunidade remanescente de quilombo, enfatizando o que a diferencia dos demais povos tradicionais, isto no intuito de compreender a proteção jurídica e antropológica conferida a estas comunidades.

No que tange à etimologia da palavra, na língua ioruba quilombo significa habitação, e em banto, designa reunião de acampamento, união (OSÓRIO, 2005).

Em uma perspectiva histórica, no Brasil, foram relegados à condição de escravos os africanos de etnia negra que, em função da captura e comercialização ou mesmo do nascimento em solo brasileiro durante o sistema escravista, passaram por um processo de despersonalização com a finalidade social e econômica de serem subjugados para trabalharem nas atividades econômicas brasileiras.

Esta história começa com a chegada das primeiras levas de escravos vindos da África. Isso se dá por volta de 1549, quando o primeiro contingente é desembarcado em São Vicente. (MOURA, 1994, p. 7)

A partir desta chegada iniciou-se o processo despersonalização dos escravos na medida em que, mediante grave violência, foi imposto àqueles serem humanos ficarem estocados e serem comercializados como objetos para serem comprados e mantidos cativo em condições insalubres e constituírem ferramentas utilizáveis na manutenção dos sistemas social e econômico vigentes à época.

Os negros eram pesados e medidos. Eram 'peças da África', como chamados de 'sopro de vida' e 'fôlegos vivos'. A forma de comercializá-los denuncia o processo desumanizador: não se vendia um, dois, cinquenta negros – vendiam-se 'peças'. (CHIAVENATO, 1999, p. 41)

É se observar que, no excerto acima colacionado, Chiavenato (1999) sintetizou a ideia de objetificação do ser humano que foi perpetuada pelo regime escravocrata. No entanto, ao longo da história da humanidade, a ideia de se ter propriedade sobre um ser humano mostrou-se insustentável e, no que tange à escravidão, as comunidades negras resistiram.

Neste contexto, o quilombo surgiu como foco de resistência física, sobrevivência e de preservação cultural dos escravos trazidos do continente africano ou nascidos no Brasil, que fugiam das propriedades nas quais estavam cativos passando a agregar-se em comunidades rurais e de difícil acesso aos seus algozes.

Ao longo dos séculos, grandes áreas do Brasil foram povoadas por comunidades rurais constituídas por escravos que fugiam das fazendas para áreas desabitadas e se misturaram com índios e mulatos. Estes povos eram, em grande parte excluídos da economia nacional e dos direitos protegidos pelo ordenamento jurídico formal; entretanto, comungavam de uma forma peculiar de organização tradicional que conciliava sua organização social, o respeito pela natureza e a apropriação comum da terra e de grande parte dos bens que dispunham. (OSÓRIO, 2005, p. 4)

A necessidade de escapar das condições degradantes às quais estavam submetidos levou esses escravos a realizarem seus movimentos de fuga em direção ao interior do território brasileiro, na intenção de que o difícil acesso a estes locais garantisse algum nível de segurança em relação às buscas comandadas por seus verdugos. A referida organização desses escravos fugitivos em grupos fortaleceu sua segurança e possibilidade de defesa frente aos seus pretensos captores.

O historiador Dirceu Lindoso (2011), Doutor *Honoris Causa* da Universidade Federal de Alagoas, em seus estudos em torno do conceito quilombola de nação etnográfica, discorreu sobre o quilombo enquanto elemento intrínseco ao desenvolvimento da economia brasileira:

O quilombo, apesar da origem do nome, é uma criação surgida no escravismo brasileiro, em virtude da maneira como esse

escravismo foi implantado no espaço colonial brasileiro, num lugar como as matas úmidas de solo massapê do sul da capitania do antigo Pernambuco, guardando, entretanto, características conforme o espaço ecológico, o estágio de evolução da economia que fundamentava o escravismo – a *plantation* açucareira, a mineração de ouro e diamante e, a partir do meado do século XIX, a plantação do café de escala – a crise cíclica do mercado de venda de escravo, quer no mercado interno, quer no mercado africano. (LINDOSO, 2011, p. 105 - 106)

Dessa forma, os grandes ciclos econômicos do período escravagista tiveram como arrimo a mão de obra escrava, o que motivou uma abolição tardia no Brasil em relação aos demais países.

Além dos quilombos formados enquanto foco de resistência durante a vigência do regime escravagista, outros quilombos se formaram após a abolição da escravatura em razão do imperativo de sobrevivência dessas pessoas. Sobre esta necessidade, em Prefácio da obra de Oliveira, Dallari aponta:

Um fato importante, revelado por esses novos estudos e pesquisas, foi a comprovação de que, além dos quilombos remanescentes do período da escravidão, outros quilombos foram formados após a abolição formal da escravatura em 1888, pois, desde que extinto o direito de propriedade sobre os negros, estes foram abandonados à própria sorte e para muitos o quilombo era um imperativo de sobrevivência. Desprovidos de qualquer patrimônio, vivendo na mais absoluta miséria, os negros foram forçados a conviver numa sociedade que os considerava inferiores e nem mesmo os respeitava como seres humanos. A par disso, ainda tiveram que enfrentar as resistências e os preconceitos de uma sociedade que desprezava sua cultura e abominava suas crenças religiosas. (OLIVEIRA, 2001, p. 11-12)

Dallari (2001) analisa ainda as comunidades remanescentes de quilombo enquanto meios para efetivação de direitos fundamentais garantidos posteriormente pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), bem como por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário:

Assim, muitos dos quilombos formados anteriormente não se desfizeram e outros se constituíram, porque continuavam a ser, para muitos, a única possibilidade de viver em liberdade, segundo sua cultura e preservando a sua dignidade. Numa perspectiva atual, pode-se dizer que os remanescentes de quilombo, ainda existentes, são para os quilombolas o meio de que necessitam para realização dos direitos fundamentais consagrados no Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tratado patrocinado pela ONU e ao qual o Brasil aderiu, incorporando-o à sua ordem jurídica. (OLIVEIRA, 2011, p. 11-12)

Saliente-se que os citados instrumentos de proteção dos direitos humanos, apesar de constituírem importante mecanismo de promoção desses direitos, carecem ainda de efetivação e monitoramento tanto interna quanto internacionalmente.

Cumpram evidenciar que os quilombos não estão restritos somente às áreas rurais. Nos chamados quilombos urbanos os negros escravizados fugidos ou libertos mantinham relações com as comunidades não quilombolas sem, contudo, deixar de preservar a sua identidade.

Esses territórios enfrentam, assim como os quilombos rurais, vários problemas, tais como o reconhecimento de sua identidade fora da ruralidade, segurança jurídica de seu direito a propriedade, a opressão histórica, a resistência frente à especulação imobiliária e projetos de desenvolvimento urbano que implicam na redução do território ou no deslocamento desses grupos étnicos também são fatores de unidade e reivindicações entre estas populações. (HENGLER; SALVADOR, 2014, p. 96)

Essa formação urbana do quilombo, que servia de ponto entre cidade e quilombo, se perpetuou no tempo, de modo que os subúrbios das cidades foram sendo tomados por esses escravos e, mesmo com a abolição da escravatura, esses grupos existem até hoje.

Ao abordar a importância dos quilombos atuais, Lindoso (2011) acaba por auxiliar na formação do conceito das comunidades remanescentes de quilombo. Senão vejamos:

a) são comunidades produtivas de culturas de sobrevivência, e excluídas da macrocultura dominante da cana de açúcar; b) são comunidades familiares de negros e mulatos, em que dominam, com raras exceções, as características somáticas dos afro-descendentes; c) são comunidades ora concentradas e ora esparsas em forma de camponato; d) são comunidades de afro-descendentes 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. (LINDOSO, 2011, p. 291)

A partir do excerto supracolacionado, resta inequívoco que o surgimento e continuidade das comunidades remanescentes de quilombos configuram um fato social dotado de tal complexidade que, para sua compreensão, é imprescindível recorrer ao conhecimento antropológico. Isto porque, a pluralidade de fatores que envolvem a identificação deste grupo étnico - a exemplo de seus costumes, ligação com o ambiente em que vivem, valores, estrutura organizacional, atividades econômicas, etc. - deve ser considerada em seu aspecto global, de modo que todos os integrantes do grupo consigam reconhecer uns nos outros uma identidade comum.

Nesta senda, a Associação Brasileira de Antropologia – ABA assim conceitua o quilombo:

“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.” (ANDRADE, 1997)

Ainda a respeito deste conceito, o art. 2º do Decreto 4.887/2003 (BRASIL, 2003) traz o critério antropológico da autodefinição como fator determinante na caracterização das comunidades quilombolas.

Para além do vínculo histórico social que deve nortear o critério de reconhecimento de um território quilombola, é preciso lembrar que o Decreto n. 4887/2003 estabeleceu o critério da autodefinição como forma primordial de identificação e caracterização das comunidades remanescentes de quilombolas, como consta do seu art. 2º. (...)

O critério antropológico da auto-identificação do grupo étnico elegido pelo Decreto n. 4887, hoje largamente utilizado para a caracterização de uma comunidade tradicional, foi reconhecido pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Congresso Nacional e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro como lei ordinária. (RIOS, 2006, p.10)

Deste modo, o critério antropológico passou a ser exigível no ordenamento jurídico brasileiro, por força da internalização sofrida e do reconhecimento da primazia do vínculo social do quilombola com o território ocupado como critério determinante ao sua auto-identificação como tal.

Conforme pode ser observado, considerando-se o vínculo comunitário que fundamenta a demarcação do território como espaço de convivência e produção econômico-cultural, vê-se que não basta a identificação de um grupo étnico específico, que faz uso comum da terra e tem nesta um fator necessário à sua reprodução física e cultural para caracterizar uma comunidade quilombola, é determinante ainda que cada indivíduo se auto-identifique como pertencente àquela coletividade.

Importa ainda ressaltar o caráter dúplice dessa autodeclaração. Isto é, para o reconhecimento da identidade étnica e cultura, é preciso que o indivíduo sinta-se parte da comunidade e que por ela seja aceito. É nessa linha o ensinamento da antropóloga Cunha (1986):

A antropologia social chegou à conclusão que os grupos étnicos só podem ser caracterizados pela própria distinção que eles percebem entre eles próprios e os outros grupos com os quais interagem. Existem enquanto se consideram distintos, não importando se esta distinção se manifesta ou não em traços culturais. E, quanto ao critério individual de pertinência a tais grupos, ele depende tão-somente de uma auto-identificação e do reconhecimento pelo grupo de que determinado indivíduo lhe pertence. Assim, o grupo pode aceitar ou recusar mestiços, pode adotar ou ostracizar pessoas, ou seja, ele dispõe de suas próprias regras de inclusão e exclusão. (CUNHA, 1986, p. 111)

Além da auto-identificação e do reconhecimento do grupo quanto à condição de quilombola, a respeito do vínculo da comunidade com o território ocupado, Figueiredo (2015) defende que as comunidades quilombolas são classificadas como tradicionais “por manterem muitos aspectos culturais seculares e praticarem, sobretudo, a agricultura ou pesca voltada para a subsistência”.

Por sua vez, o Decreto 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, em seu art. 3º, I, define as comunidades bem como os povos tradicionais nestes termos (BRASIL, 2007):

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Considerando o enquadramento conferido pelo dispositivo supra, segundo o qual os quilombolas, os índios e outras populações tradicionais podem ser definidor como populações tradicionais, bem como todos os conceitos até aqui abordados, em remate ao desafio conceitual a que se propõe este tópico, eis a definição de comunidades remanescentes de quilombo cunhada pela Ministra Rosa Weber em seu voto vencedor no julgamento da ADI 3.239/DF, no qual opinou pela constitucionalidade do Decreto 4.887/2003, que alberga todos os aspectos até aqui mencionados:

Os chamados quilombolas são povos tradicionais cuja contribuição histórica à formação cultural plural do Brasil somente foi reconhecida na Constituição de 1988. Embora não sejam propriamente nativos, como os povos indígenas, ostentam, à semelhança desses, **traços étnico-culturais distintivos** marcados por **especial relacionamento sociocultural com a terra ocupada: nativizaram-se, incorporando-se ao ambiente territorial ocupado.** (BRASIL, STF, 2015, p. 22) [grifo nosso]

Eis, portanto, os traços que diferenciam as comunidades remanescentes de quilombo dos demais povos tradicionais, e que justifica o aparato antropológico e jurídico voltado à proteção deste grupo, o que será melhor desenvolvido ao longo deste estudo.

2.2 Os Instrumentos Internacionais de Proteção às Comunidades Tradicionais e a Constituição Brasileira de 1988

Os direitos humanos são garantias que pertencem a todas as pessoas pela simples razão de ostentarem a condição humana. Este grupo de direitos revela a necessidade de proteção de tudo aquilo que é inerente à condição de ser humano, com ênfase nos direitos à dignidade e ao desenvolvimento pleno.

Na lição de Bobbio (2004), foi com a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, que teve início a fase na qual a afirmação dos direitos passou a ser, ao mesmo tempo, universal e positiva:

“(...) universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. No final desse processo, os direitos do cidadão terão se transformado, realmente, positivamente, em direitos do homem.” (BOBBIO, 2004. p. 19)

Após a destruição em massa promovida pelas duas grandes guerras mundiais, a internacionalização dos direitos humanos exurgiu como uma resposta às atrocidades cometidas durante a Primeira e, principalmente, ao longo da Segunda Guerra Mundial. A vedação às graves violações aos direitos humanos ocorridas nos conflitos mundiais não poderia estar sujeita tão somente à assinatura de pactos de paz, era necessário ir além.

A necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou o processo de internacionalização desses direitos, culminando na criação da sistemática normativa de proteção internacional, que faz possível a responsabilização do Estado do domínio internacional

quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas na tarefa de proteger os direitos humanos. (PIOVESAN, 2013, p. 191)

Entretanto, a internacionalização não foi suficiente para proteger e fazer com que os direitos humanos fossem ampliados em efetividade para todos os Estados. Isto porque, cada Estado é responsável por elaborar seu conjunto normativo positivo particular e a soberania de que são dotados impõe o seu cumprimento.

Se por um lado, a soberania é prerrogativa do Estado, de outra banda, não mais se poderia olvidar a legitimidade dos direitos naturais universais. Neste contexto, é que a Declaração de 1948, de fato, inaugura a positivação desses direitos universais, no entanto, foi através da edição de instrumentos internacionais sobre as mais diversas temáticas no âmbito dos direitos humanos que este grupo de direitos tornou-se exigível no âmbito do direito interno.

Ainda de acordo com Piovesan (2013), naquele momento prevaleceu “o entendimento de que a Declaração deveria ser ‘judicializada’ sob a forma de tratado internacional que fosse juridicamente obrigatório e vinculante no âmbito do Direito Internacional”. Ainda assim, os instrumentos do direito internacional não substituem o ordenamento jurídico nacional, ao contrário, são complementares a este. É o Estado o primeiro responsável pela promoção dos direitos humanos, já os procedimentos internacionais, na lição de Piovesan, têm natureza subsidiária.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, elegeu como princípio regente de suas relações internacionais a prevalência dos direitos humanos, na forma do art. 3º, II, Constituição Federal (BRASIL, 1988). No que diz respeito ao sistema de incorporação das normas internacionais de proteção, o legislador brasileiro adotou um sistema misto.

Tratados internacionais, de modo geral, necessitam da apreciação do Poder Legislativo, distintamente, os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos possuem sua aplicação imediata assegurada pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) brasileira em seu art. 5º parágrafo 1º. A

Constituição atribui aos tratados de direitos humanos hierarquia de norma constitucional (artigo 5, parágrafo 1º) e, aos demais tratados internacionais, hierarquia infraconstitucional (art. 102, III, b), configurando-se um sistema disciplinado dos Tratados. Nesse sentido, poderia ser dito que é possível a invocação imediata de tratados e convenções de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. (OSÓRIO, 2009, p. 17)

Ademais, a Emenda Constitucional nº45/2004 acrescentou ao art. 5º, CRFB/88, o §3º, que espelha a Teoria da Incorporação dos tratados de direitos humanos ao determinar que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos “que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (BRASIL, 1988).

Dessa forma, os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos e que sejam aprovados pelo rito esposado no §3º, art. 5º, CRFB/88, possuirão *status* de Emendas à Constituição.

Por sua vez, em âmbito jurisprudencial (BRASIL, 2008) considera-se que os tratados de direitos humanos que não tenham sido aprovados pela sistemática no art. 5º, §3º, CRFB/88 possuem *status* de norma supralegal, ou seja, localiza-se hierarquicamente abaixo da Constituição Federal (BRASIL, 1988), porém, acima nas leis brasileiras. Por fim, os tratados internacionais de conteúdo geral, a sistemática é a de incorporação legislativa consistente na edição de ato com força de lei que confira execução ao conteúdo do tratado, que terá natureza de norma infraconstitucional (PIOVESAN, 2013).

No que diz respeito aos instrumentos internacionais aplicáveis aos povos tradicionais, em especial às comunidades remanescentes de quilombo, estes são diversos. Para efeitos deste trabalho, destacam-se a Declaração da ONU sobre o Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas (1992), e a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989).

Em seu art. 3º, a Declaração da ONU estabelece que as pessoas pertencentes a minorias poderão exercer seus direitos individualmente bem

como em conjunto com os demais membros de seu grupo, sem discriminação alguma, além de ter sido precursora ao determinar, em seu art. 5º, que as políticas e programas nacionais serão planejados e executados levando devidamente em conta os interesses legítimos das pessoas pertencentes a minorias. (ONU, 1992).

Neste sentido, a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), ratificada pelo Brasil em 2002 e promulgada internamente sob a forma do Decreto 5.051 em 2004 (BRASIL, 2004), veio reformular a relação entre o Estado e as minorias étnicas, conforme se depreende da leitura de excerto de seu preâmbulo:

Considerando a evolução do Direito Internacional desde 1957 e desdobramentos ocorridos na situação de povos indígenas e tribais em todas as 13 regiões do mundo, em decorrência dos quais considerou adequado adotar novas normas internacionais sobre a matéria, com vistas a corrigir a orientação assimilacionista das normas anteriores, e reconhecendo as aspirações desses povos de assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões no âmbito dos Estados nos quais vivem, e (...). (OIT, 1989)

Na esteira da proteção dos direitos fundamentais dessas comunidades remanescentes de quilombo, a Constituição Cidadã, assim denominada por Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Constituinte que a editou, promulgada em 1988, homenageou a contribuição à formação cultural brasileira dos povos quilombolas, bem como seu papel na resistência ao regime escravagista, conferindo aos remanescentes a titularidade das terras por eles ocupadas com as quais desenvolveram profundos laços étnico-culturais.

O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserido na Constituição Federal (BRASIL, 1988), rege o processo de titulação da terra por remanescentes de quilombolas, de modo a reconhecer-lhes a propriedade coletiva e definitiva da terra por eles histórica e culturalmente ocupadas, atribuindo ao Estado a obrigação de emitir os respectivos títulos.

Note-se que a previsão constitucional está em consonância com o teor do art. 14.1, Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), quando determina que “os

direitos e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos”, nesse sentido, o Estado tem participação fundamental na efetivação deste direito, conforme se observa dos itens 2 e 3, art. 14, OIT (OIT, 1989), transcritos abaixo:

2. Os governos tomarão as medidas necessárias para identificar terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados e garantir a efetiva proteção de seus direitos de propriedade e posse.
3. Procedimentos adequados deverão ser estabelecidos no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar controvérsias decorrentes de reivindicações por terras apresentadas pelos povos interessados. (OIT, 1989)

Esta diretriz trazida pela Convenção e positivada no art. 68, ADCT (BRASIL, 1988), é o ponto de partida do presente estudo que pretende enfrentar a problemática da efetivação do direito à moradia nas comunidades de quilombo sob a perspectiva do que determina a Convenção da OIT (OIT, 1989), no que tange ao direito conferido a estas comunidades de participar da formulação, aplicação e avaliação de programas de desenvolvimento nacional e regional que possam afetá-los diretamente. Isto porque, a singularidade dessas comunidades não pode ter ameaçada a sua integridade étnico-cultural em razão de a abstração dos atos normativos que regulamentam os referidos programas.

3. DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS E CONVENCIONAIS CONFERIDOS ÀS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO

3.1 Os Direitos Constitucionais dos Quilombolas e a Efetivação do Princípio da Igualdade

Para Bobbio (2004), os direitos humanos, no período pós-guerra, passaram por um processo de multiplicação, dentre outras razões, pela ampliação de sujeitos titulares de direitos. Ainda segundo Bobbio, esta multiplicação ocorreu principalmente no âmbito dos direitos sociais, pois, “com relação aos direitos políticos e aos direitos sociais, existem diferenças de indivíduo para indivíduo, ou melhor, de grupos de indivíduos para grupos de indivíduos, diferenças que são até agora (e o são intrinsecamente) relevantes”.

No Brasil, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) foi a primeira a incluir os direitos sociais no catálogo de direitos fundamentais, acentuando a existência de novos sujeitos de direitos por meio da ampliação de direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2013, p. 97).

À luz dessa concepção, infere-se que Constituição Federal (BRASIL, 1988) - ao prever em seus artigos 215 e 216, a garantia ao pleno exercício dos direitos culturais, a proteção do Estado às manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e a classificação como patrimônio cultural brasileiro dos bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação e à memória de diferentes grupos formadores da sociedade, nos quais se incluem os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas de antigos quilombos - reconhece a miríade étnica e cultural que compõe a identidade brasileira, contribuindo para a retratação nacional decorrente da falta de proteção jurídica à identidade destas populações.

Nesta vereda, Duprat (2001) sintetiza:

A Constituição de 1988 representa, assim, uma clivagem em relação a todo o sistema constitucional pretérito, ao reconhecer o Estado brasileiro como pluriétnico e multicultural, assegurando aos diversos grupos formadores dessa nacionalidade o exercício pleno de seus direitos de identidade própria (DUPRAT, 2001, p. 3).

Uma das vias de reconhecimento da dignidade das comunidades quilombolas perante a lei e a sociedade trazidas pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) é o direito positivado no art. 68, ADCT. Para Osório (2009), ao garantir a propriedade das terras às comunidades remanescentes de quilombo, o legislador reconheceu “a relação construtiva de identidade entre estas comunidades e o território que tradicionalmente ocupam. Essa relação configura em elemento diferenciador e caracterizador dessas minorias étnicas”.

Isto porque, ao conferir a essas comunidades o direito à propriedade coletiva (*pró-indiviso*) dos espaços que ocupam, a Constituição os reconhece enquanto espaços simbólicos de identidade, de produção e reprodução cultural quilombola (DUPRAT, 2001).

Se assim o é, trata-se, à toda evidência, de norma que veicula disposição típica de direito fundamental, por disponibilizar a esses grupos o direito à vida significativamente compartilhada, por permitir-lhes a eleição de seu próprio destino, por assegurar-lhes, ao fim e ao cabo, a liberdade, que lhes permite instaurar novos processos, escolhendo fins e elegendo os meios necessários para a sua realização, e não mais submetê-los a uma ordem pautada na homogeneidade, onde o específico de sua identidade se perdia na assimilação ao todo. É, ainda, o direito de igualdade que se materializa concretamente, assim configurada como igual direito de todos à afirmação e tutela de sua própria identidade, (DUPRAT, 2001, p. 3)

Ao propósito, importa trazer à baila algumas considerações sobre o tema, no intuito de demonstrar que o predito avanço constitucional traz em seu bojo a efetivação do princípio constitucional da igualdade.

Para Mello (2015), a notória afirmação de Aristóteles segundo a qual a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais é insuficiente para desatar o tema.

Neste sentido, ao abordar o conteúdo jurídico do princípio da igualdade, o jurista defendeu que para que a diferenciação legal seja compatível com o princípio da igualdade é necessária a identificação de quatro elementos:

- a) Que a desequiparação não atinja de modo atual e absoluto um só indivíduo;
- b) Que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, *nelas residentes*, diferenciados;
- c) Que exista, em abstrato, uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica;
- d) Que, *in concreto*, o vínculo de correlação supra-referido seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa – ao lume do texto constitucional – para o bem público. (MELLO, 2015, p. 41)

Transpondo os elementos atinentes ao princípio da igualdade para a tutela protetiva conferida pelas normas legais aos quilombolas, é de se ver que a desequiparação atinge a uma coletividade, posto que se destina a diversas comunidades remanescentes de quilombo. Demais disso, já foi apropriadamente discutido que as comunidades quilombolas apresentam características marcadamente distintas dos não quilombolas quando da busca conceitual que iniciou o presente estudo.

Ademais, no que diz respeito à correlação lógica entre os fatores distintivos dos quilombolas e a diferença estabelecida pela norma jurídica, tem-se que, conforme já exposto, as comunidades remanescentes de quilombo têm no território um espaço simbólico que garante, além da sua sobrevivência física, sua sobrevivência cultural e a preservação de sua dignidade.

Por fim, destaque-se que o tratamento juridicamente diferenciado conferido a este grupo perfeitamente se amolda aos ditames constitucionais referentes à preservação étnica e cultural brasileira, à autonomia dos povos tradicionais, bem como - embora muito tardiamente - à efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, ainda mais considerando-se as graves violações a esses direitos por eles sofridas em um passado não tão distante e que ainda remanescem hodiernamente.

Em conclusão, ao promover abrigo constitucional às garantias de respeito à etnia e cultura quilombola, inclusive ao conferir-lhes a propriedade das

terras por eles ocupadas, o legislador erigiu algo em elemento diferencial, materializando o princípio constitucional de igualdade.

3.2 A Convenção 169, OIT (OIT, 1989), e o Instituto da Consulta Prévia

A Convenção n. 169, de 7 de junho de 1989, da Organização Mundial do Trabalho, representou uma ruptura em direção à autodeterminação dos povos indígenas e tribais. Isto porque, enquanto a Convenção n. 107, por ela revogada, apregoava a assimilação das minorias étnicas pela sociedade nacional, a Convenção n. 169 trouxe o reconhecimento da sociedade plural na perspectiva étnico-cultural bem como a proteção da autonomia desses grupos (DUPRAT, 2015, p. 53).

Em primeiro plano, calha reafirmar que a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), é aplicável às comunidades quilombolas brasileiras. É que, em seu art. 1º, a, o documento aduz que trata de assuntos atinentes “aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação” (BRASIL, 2004). Dessa forma, rememorando o conceito das comunidades remanescentes de quilombo trazido no capítulo anterior, verifica-se que estes povos configuram destinatários do referido diploma.

Fica claro, portanto, que a Convenção 169 da OIT (OIT, 1989), ao tratar de povos tribais, está, no caso brasileiro, referindo-se também às chamadas terras de preto, mocambos, terras de santo ou quilombos que nada mais são que comunidades negras rurais onde seus integrantes comungam de uma mesma origem, de uma mesma história origem, de uma mesma história e compartilham de um mesmo território e uma mesma matriz cultural. (OSÓRIO, 2009, p. 20)

A Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), foi ratificada pelo Brasil em 2002 e estabeleceu diversos direitos que deveriam ser conferidos às comunidades tribais, entre eles o já citado direito à propriedade e posse das terras que tradicionalmente ocupam, insculpido no art. 14. Demais disso, o art.

1º, item 2, do diploma traz a autodeterminação como critério fundamental para determinação dos grupos de povos tradicionais.

Por sua vez, o art. 4º aborda a necessidade de adoção de medidas especiais destinadas a salvaguardar as pessoas, instituições, bem, cultura e o meio ambiente tradicionais, sendo que estas políticas não poderão contrariar os desejos expressos dos povos interessados.

Interessa destacar ainda a proteção especial conferida pela Convenção ao determinar que os governos deverão respeitar a importância que as terras e territórios possuem para as culturas e valores espirituais dos povos interessados:

Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação. (OIT, 1989)

O disposto no art. 13 é corroborado pelas determinações constantes do art. 16 da Convenção que vedam o deslocamento dos povos tradicionais das terras que ocupam, só podendo haver realocação destes em casos excepcionais, ainda assim, mediante seu consentimento livre e de pleno conhecimento, assegurado ainda o retorno ao território original ou indenização em terra ou em dinheiro, caso não seja possível.

Artigo 16

1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser transladados das terras que ocupam.

2. Quando, excepcionalmente, o traslado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o traslado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes públicas, quando for apropriado,

nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados.

3. Sempre que for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento.

4. Quando o retorno não for possível, conforme for determinado por acordo ou, na ausência de tais acordos, mediante procedimento adequado, esses povos deverão receber, em todos os casos em que for possível, terras cuja qualidade e cujo estatuto jurídico sejam pelo menos iguais aqueles das terras que ocupavam anteriormente, e que lhes permitam cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados preferirem receber indenização em dinheiro ou em bens, essa indenização deverá ser concedida com as garantias apropriadas.

5. Deverão ser indenizadas plenamente as pessoas trasladadas e reassentadas por qualquer perda ou dano que tenham sofrido como consequência do seu deslocamento. (OIT, 1989)

Observa-se, portanto, que o tratamento dado pela Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989) ao direito dos quilombolas à terra vai além da regularização do local de moradia. É o que pode ser colhido da síntese de Osório (2009):

Assim, os territórios quilombolas abrangem muito mais do que as áreas destinadas à moradia ou à abertura de roças, pois incluem também áreas de caça, pesca, extrativismos e as destinadas às manifestações culturais, aos ritos religiosos, à reverência aos mortos, enfim, a outras atividades que lhes conformam cultural e socialmente e que, por essa razão, são fundamentais para garantir sua reprodução física, social, econômica e cultural, tal como determinado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e pela Convenção 169 da OIT (OIT, 1989).

Além dos direitos já citados, a Convenção internalizou o importante instituto da consulta prévia como um dos instrumentos de promoção da autodeterminação desses povos. Tal instituto, que se consubstancia na participação efetiva nas decisões que possam diretamente afetar sua própria existência, está positivado nos artigos 6º e 7º do Decreto 5.051/2004. Senão vejamos:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

(...)

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.”

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. (BRASIL, 2004)

Na esteira do que apontam os artigos 6º e 7º da Convenção, nas comunidades quilombolas, toda e qualquer decisão de caráter coletivo tem, obrigatoriamente, que passar por um processo de discussão interna e ser decidida pela maioria. Isso visto que, como aponta Duprat (2015), a consulta deve ser prévia (“sempre que sejam previstas”), bem informada (conduzida “de boa-fé”), culturalmente situada (“adequada às circunstâncias”) e tendente a chegar a um acordo ou consentimento sobre a medida proposta.

Dessa maneira, constata-se que a consulta prévia consiste em instrumento fundamental à preservação dessas comunidades na medida em que permite que as medidas externas pretendidas, após discussão coletiva, possam ser efetivamente aplicadas ou, caso necessário, ser adequadas à realidade comunitária, posto que estes devem decidir de acordo com suas próprias prioridades.

A Convenção n. 169, ao reformular todo o ideário da Convenção n. 107, teve que reforçar a liberdade expressiva desses povos, invisibilizados normativamente até então, sem presença na arena pública e sem qualquer aporte de suas especificidades

nos debates nacionais. Por isso, no processo transformador por ela engendrado, a consulta é um elemento central e não periférico (DUPRAT, 2015, p. 54)

Evidente que as decisões das comunidades devem ser sopesadas com o interesse público genérico a ser beneficiado pela referida política pública, não podendo ser tomada como absolutamente determinantes. Por isso mesmo é que a consulta deve seguir um processo dialógico através do qual seja dada à comunidade a total dimensão da medida a ser implementada e, em contrapartida, o grupo possa demonstrar as implicações desta dentro da comunidade. Neste cenário, a intermediação por antropólogo ligado ao grupo pode trazer contribuição útil e esclarecedora.

A principal demanda do direito de consulta é pela criatividade, pela flexibilidade e adaptação das regras, dos procedimentos, dos espaços, os tempos, o reconhecimento das diversas representações, das diversas formas de debater, pensar e decidir, mas, sobretudo, do respeito mútuo pelos acordos, pelo valor moral da palavra devidamente construída de lado e lado da conversa. (GARZÓN, 2009, p. 292)

Contudo, conforme defende Duprat (2015), eventuais objeções oferecidas pelo grupo “devem ser levadas a sério e superadas com razões melhores. Se estas não se apresentarem, as objeções devem ser incorporadas ao processo decisório, com alteração, no todo ou em parte, do projeto”.

Isto posto, tem-se que enquanto instrumento de proteção dos direitos das comunidades remanescentes de quilombo, a Convenção n. 169 da OIT (OIT, 1989), embora incorporada pelo ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto n. 5.051/2004 (BRASIL, 2004), não deve ser vista isoladamente e si em cotejo com outros atos normativos nacionais, além da participação das próprias comunidades, haja vista que estas têm formas próprias de organização. Esses atos normativos serão o tema do próximo tópico deste estudo.

3.3 O Decreto 4.887/2003, o Direito à Moradia e a Política de Habitação Quilombola

O Decreto 4.887 foi editado em 20 de novembro de 2003, com a finalidade de regulamentar o art. 68, ADCT, normatizando o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombolas a que alude o texto constitucional.

Neste ponto, cumpre transcrever a literalidade do referido dispositivo:

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. (BRASIL, 1988)

Note-se que a solução constitucional para a questão das comunidades quilombolas se deu de forma a considerar essa propriedade como pró-indiviso, isto é, pertencente à toda comunidade. Ao tratar da propriedade coletiva, Tartuce (2015) traz o conceito de Limongi França, segundo o qual o condomínio “é uma espécie de propriedade em que dois ou mais sujeitos são titulares, em comum, de uma coisa indivisa (pró-indiviso), atribuindo-se a cada condômino uma parte ou uma fração ideal da mesma coisa”. Dessa forma, o condomínio quilombola será da própria comunidade, não podendo haver divisibilidade interna da mesma.

Não sem razão foi apresentado o conceito retro que é próprio do direito civil, uma vez que, para melhor compreensão da temática, faz-se necessário ressaltar a diferenciação entre a relação do indivíduo com a propriedade, na forma estudada pelo Direito Civil, e a relação de propriedade coletiva que caracteriza as comunidades de quilombo e os territórios que ocupam. Nesse aspecto, Duprat (2015) sintetiza:

Essa noção de território é um dos elementos centrais da virada paradigmática no âmbito do direito. A relação indivíduo/terra/propriedade privada, até então a única por ele homologada, passa a conviver com a coletividade/territórios/espacos de pertencimento. A primeira, de

natureza individual, com o viés da apreciação econômica; a segunda, como *locus* étnico e cultural.

Na espécie de propriedade coletiva conferida aos grupos quilombolas em razão do contexto histórico, cultural e étnico que os envolve, o direito de usar, gozar, dispor e reivindicar a coisa, típico do direito de propriedade, deve ser ponderado ante a preservação da identidade étnico-cultural das comunidades remanescentes de quilombolas.

Por isso é que, quando da confirmação da constitucionalidade do Decreto 4.887/2003 na sessão que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3239, realizada no dia 8 de fevereiro de 2018¹ (BRASIL, 2018), em seu voto, a Ministra Rosa Weber aduziu:

É em respeito a esse traço constitutivo dos próprios modos de relação territorial praticados por comunidades quilombolas que não cuida, o Decreto 4.887/2003, da apropriação individual pelos integrantes da comunidade, e sim da formalização da propriedade coletiva das terras, atribuída à unidade sociocultural – e, para os efeitos específicos, entidade jurídica – que é a comunidade quilombola. O título emitido é coletivo, pró-indiviso e em nome das associações que legalmente representam as comunidades quilombolas”. (BRASIL, STF, 2015, p. 42)

Assim, é com fulcro nesses traços distintivos até aqui pontuados que a propriedade dos territórios conferida pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) às comunidades remanescentes de quilombo é concedida na modalidade coletiva, através das associações constituídas, de modo a não permitir divisões em propriedades internas que venham a desagregar a comunidade.

Ademais, o art. 17 do Decreto 4.887/1993 (BRASIL, 1993) determina que o título que outorga a propriedade às comunidades deve, obrigatoriamente, cláusula atestando sua inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade. Senão vejamos:

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3.239. Julgamento em 8 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3239&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>.

Art. 17. A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º, **caput**, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Tal comando normativo denota o caráter público dos territórios em análise, preconizando limites à disposição que os integrantes podem fazer da propriedade conferida.

No mesmo sentido, a reflexão proposta por Ferreira (2012):

Em relação ao direito à propriedade, a simples leitura do art. 68 do ADCT já demonstra que esses remanescentes de antigas comunidades quilombolas apresentam íntima relação com a terra em que ocupam ou ocupavam, a ponto de se justificar a emissão do correspondente título de propriedade sobre a mesma. Percebe-se que a aquisição desse direito não se dá de maneira ordinária, como ocorre, por exemplo, através da compra e venda. Somente através da ressignificação do direito de propriedade se pode justificar tal estado de coisas.

Esta ressignificação tem origem na própria fonte constitucional que não concede e sim reconhece a propriedade do grupo étnico sobre as terras que ocupam. Em vista disto, conclui Ferreira (2012):

Nesse sentido, não se devem confundir os conceitos de direito à propriedade e direito de propriedade. Através do primeiro, busca-se responder à seguinte indagação: quem pode ser considerado proprietário de um bem? Liga-se, portanto, à possibilidade dada pelo ordenamento jurídico de converter certos indivíduos em sujeitos de direito de propriedade, uma vez que eles cumpram certas condições. O segundo conceito, por sua vez, busca enfrentar outro questionamento: qual o regime jurídico e conteúdo da propriedade? A saber: uma vez determinado quem pode ser titular do direito, deve-se analisar quais os poderes, direitos e deveres agora submetidos ao proprietário e ao restante da sociedade.

Como será visto adiante, é no constitucionalismo de terceira geração que a diferença entre o direito à propriedade e direito de propriedade ganha mais relevo. Nesse terceiro paradigma, até mesmo grupos étnicos historicamente discriminados terão reconhecido seu direito à propriedade.

A partir da mudança de paradigma apresentada é possível perceber que o tratamento jurídico dado à fruição desta propriedade não pode ser o mesmo dado às propriedades particulares, sob pena de violar sua finalidade do direito constitucionalmente conferido.

Nesta esteira, também o julgamento pelo STF da Petição n. 3388/RR (STF, 2009), a respeito do Território Indígena Raposa do Sol que, sob a Relatoria do eminente Ministro Carlos Ayres Britto, decidiu que a demarcação de terra indígena deve ser feita de forma contínua, ou seja, de modo a abranger as áreas de perambulação dos indígenas, isto é, áreas de deslocamento, de caça, de pesca, e não somente as áreas que utilizam para residir. Isto porque, o direito conferido pela Lei Maior brasileira às comunidades indígenas sobre as terras que ocupam é de posse e não de propriedade, a propriedade será, em regra, da União.

Donde a proibição constitucional de se remover os índios das terras por eles tradicionalmente ocupadas, assim como o reconhecimento do direito a uma posse permanente e usufruto exclusivo, de parêntese com a regra de que todas essas terras "são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis" (§ 4º do art. 231 da Constituição Federal). **O que termina por fazer desse tipo tradicional de posse um heterodoxo instituto de Direito Constitucional, e não uma ortodoxa figura de Direito Civil.** (STF, 2009) [grifo nosso]

Assim, transmutando este posicionamento, para as comunidades remanescentes de quilombo, tem-se que o tratamento dado a estas questões deve afeto ao direito constitucional e não puramente ao direito civil.

Desta feita, nem o direito à copropriedade das comunidades quilombolas, nem as medidas para sua efetivação podem ser aplicadas considerando tão somente o aspecto civilista da questão, sob pena de ferir o princípio da igualdade que, na hipótese, está fundado no reconhecimento da diversidade étnico-cultural dessas comunidades, que demanda tal proteção constitucional aos seus direitos sociais e culturais.

Ademais, o direito à terra aqui vergastado está intrinsecamente ligado a outro direito constitucional: o direito à moradia. Este direito social ingressou

expressamente na Constituição Federal (BRASIL, 1988) somente no ano 2000, por meio da Emenda Constitucional n. 26, publicada em 14.2.2000, que o incluiu no art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Assim, encontrou guarida constitucional a concepção de a garantia de um teto sob o qual o indivíduo possa se abrigar de modo permanente é um direito fundamental do ser humano.

Nesse sentido, Silva complementa:

O direito à moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais por força mesmo do disposto no art. 23, IX, segundo o qual é da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento”. Aí já se traduzia o poder-dever do Poder Público que implicava a contrapartida do direito correspondente a tantos quantos necessitem de uma habitação. (SILVA, 2002, p. 313)

Evidente que este direito à moradia, enquanto direito social, estende-se às comunidades quilombolas e, por esta razão, as políticas públicas de construção de moradia e melhorias habitacionais e de saneamento também a elas se estendem.

O interregno de cem anos decorridos entre a abolição da escravatura de 1888 e o reconhecimento constitucional do direito à propriedade definitiva das comunidades remanescentes de quilombo sobre os territórios que ocupam ocasionou diversos problemas para estas comunidades, na medida em que tornou ainda mais arrastada a efetivação dos direitos a elas relacionados.

É preciso rememorar que, embora privados de liberdade, os escravos antes da abolição, possuíam ao menos a certeza da moradia. Após a abolição, estas pessoas ficaram desamparadas quanto a aspectos como trabalho, moradia e alimentação, sem ter direito a qualquer ação estatal que os tirasse da marginalidade social. Entretanto, diversos quilombos que já haviam se formado continuaram a existir e serviram de local para reprodução física, perpetuação cultural, e de solidariedade no desenvolvimento das atividades subsistência que serviam a todo o grupo. O grupo étnico resistiu, porém, permaneceu invizibilizado.

Portanto, considerando a consagração pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) aos quilombolas do direito à propriedade e direito à moradia, este em consonância com o fundamento axiológico da República Federativa do Brasil, qual seja, a dignidade da pessoa humana, a ilação que se faz é que a política de habitação voltada para as comunidades remanescentes de quilombo deve ser destinada a promover não somente a moradia, como também que esta seja viabilizada de maneira digna aos seus destinatários.

Com isto, e em consonância com os instrumentos internacionais e nacionais de garantia dos direitos dos quilombolas, em 2004, o governo federal implementou, através do Lei n. 11.977/2009, o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, que tem por finalidade oferecer subsídio financeiro para aquisição de material de construção, construção, conclusão ou reforma de unidade habitacional.

O PMCMV atua em duas vertentes: urbana e rural. O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, é a vertente do PMCMV que atua na área rural e, na literalidade do art. 11 do referido Decreto, tem por objetivo:

Art. 11. O PNHR tem como subsidiar a produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do orçamento geral da União ou de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, desde 14 de abril de 2009. (BRASIL, 2004)

O Programa Nacional de Habitação Rural é regulamentado pela Portaria n. 268/2017, do Ministério das Cidades, e considera agricultor familiar, para fins de participação no programa os beneficiários elencados em seu art. 2º, §2º, entre os quais se encontram as comunidades quilombolas:

§ 2º - Equipara-se a agricultor familiar:

(...)

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput deste artigo. (BRASIL, 2017)

A implementação da referida política pública habitacional é resultado da articulação do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda, responsável

pelo repasse financeiro, e da Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil, enquanto agentes financeiros que liberam os recursos. Portanto, o Estado tem o papel de implementar a programa e à Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil compete a execução dessa política pública.

Neste toar, por todo o exposto em termos de características e prerrogativas das comunidades remanescentes de quilombo, forçoso notar que para a consentânea implementação da referida política pública de habitação nessas comunidades, primeiramente, seria necessária a realização de consulta prévia a fim de dar-lhes a real dimensão da medida a ser implementada, além de saber do grupo quais as implicações para a comunidade que poderiam advir da efetivação de tal medida. Além disso, mostra-se imprescindível também a preparação técnica dos agentes de execução das ações em habitação para realização dessa política junto quilombolas.

No Estado de Sergipe, o Programa, entre outras medidas, já viabilizou a construção de mais de 6.000 mil residências para quilombolas, entretanto, pelas razões acima apontadas, - a não realização de consulta prévia e as previsões genéricas das normas regulamentadoras – as comunidades quilombolas sergipanas vêm enfrentando diversos problemas de ordem interna que ameaçam sua integridade étnico-cultural, , em notória afronta ao que determina a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989) e a Constituição Federal (BRASIL, 1988). Os problemas decorrentes da forma como têm sido implementadas essas medidas em Sergipe são o tema do capítulo que segue.

4. IMPLEMENTAÇÃO DO PNHR NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE SERGIPE

4.1 O Papel do Ministério Público Federal na Implementação da Política da Habitação nas Comunidades Quilombolas de Sergipe

A legislação nacional incumbiu o Ministério Público Federal de promover a defesa dos interesses das minorias étnicas entre as quais, como já visto, se incluem as comunidades remanescentes de quilombo.

Em âmbito constitucional o art. 127, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), define o Ministério Público como instituição permanente, essencial à justiça do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Demais disso, a Lei Complementar n. 75/1993 (BRASIL, 1993), que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, em seu artigo 6º, VII, c, assegura a legitimidade da instituição para promover Inquérito Civil e Ação Civil Pública no interesse de resguardar minorias étnicas.

A atuação do Ministério Público Federal na proteção dos direitos das comunidades remanescentes de quilombo ganha ainda mais relevo ante a ratificação e incorporação da Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), no ordenamento jurídico interno.

Na prática, no que se refere o papel do MPF na fiscalização da implementação da Política de Habitação voltada para as comunidades remanescentes de quilombo em Sergipe, este se dá, em primeiro plano, através do Grupo de Trabalho Quilombos, formado no âmbito da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. No plano estadual, o MPF faz o acompanhamento da implementação desta política habitacional por meio dos Procuradores da República nos estados da federação.

Em Sergipe, a Coordenadora do Núcleo de Tutela Coletiva do Ministério Público Federal em Sergipe, Livia Nascimento Tinoco, integrante do GT Nacional Quilombos, tem levado experiência em Sergipe para discussão no grupo nacional.

O MPF em Sergipe, no que se refere à política de habitação voltada para quilombolas, se propôs a cuidar da questão não somente na perspectiva da efetivação do direito à moradia digna, mas também velando para que, no curso do processo de implementação da política, a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), fosse obedecida, de forma a que a consulta livre, prévia e informada das comunidades quilombolas pudesse ocorrer em todos os níveis da implementação.

Percebeu-se, entretanto, que não houve uma interferência significativa das comunidades quilombolas no planejamento da política, ou seja, essas comunidades não foram previamente consultadas.

De fato, havia o pleito das comunidades quilombolas para que o direito à moradia fosse efetivado e a referida política foi criada para atendê-los, porém, mesmo esta política beneficiando as comunidades, sua implementação não ocorreu de forma adequada àquilo que a legislação, principalmente a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), preconizam no que pertine à oitiva dessas comunidades em todos os níveis de planejamento, implementação e execução da política de habitação.

Por essa razão, iniciada a implementação do programa em Sergipe, diversos problemas despontaram, a exemplo de que, no início, as comunidades não sabiam como se daria a política, então foram pegas de surpresa pelas construtoras que chegavam ao seu território afirmando que iriam construir casas no local, sem qualquer comunicação prévia ou ciência das comunidades.

Outro transtorno enfrentado guarda relação com a não participação da comunidade na escolha das pessoas que seriam beneficiadas com as casas

em primeiro lugar. Para obstar isso, o MPF em Sergipe realizou reuniões com a Caixa Econômica (agente financeiro), o Banco do Brasil (agente financeiro), o INCRA (responsável pela reforma fundiária) e as lideranças das comunidades sergipanas (beneficiários), além de editar uma Recomendação no sentido de que os agentes executores da política deveriam ouvir as comunidades e que estas tinham o direito de escolher o local onde as casas seriam construídas, quem seriam os primeiros beneficiários.

Ademais, a Recomendação buscou garantir que a Entidade Organizadora, que, de acordo com a política de habitação, deve dar o aval para construção naquela comunidade, fosse sempre a associação constituída do território quilombola. Para tal, o MPF fez chegar à Caixa Econômica uma lista de todas as lideranças de cada território quilombola, o nome das respectivas associações e seus telefones, a fim de aproximar a Caixa Econômica das comunidades, fazendo com que as lideranças fossem ouvidas e eliminando o risco de que Associações que sequer faziam parte daquele território, constassem na CEF como se tivessem alguma ingerência dentro do território quilombola.

Na fase de execução da política através da construção das casas, outros problemas relacionados à afetação apareceram. O MPF, neste momento, buscou fazer reuniões dentro das comunidades juntamente com a Caixa, com o INCRA, com as construtoras e a Associação para tirada das dúvidas. Além disso, acompanhou o cronograma de execução, interferindo sempre que necessário para que as obras andassem mais rápido e velando para que as casas fossem entregues em boa qualidade.

Importa ainda destacar que o MPF trabalhou também para que fosse dada infraestrutura a estas residências, ou seja, além da construção das casas, a instituição cuidou para que houvesse fornecimento de água e de energia elétrica, rede de abastecimento, rede de esgotamento sanitário, dentre outras medidas de infraestrutura, promovendo a articulação entre diversos órgãos para que fosse oferecida a infraestrutura adequada a estas residências. (Anexo E)

Por fim, o MPF, tendo em vista os diversos problemas estruturais identificados durante a execução da política de habitação nas comunidades quilombolas, resolveu atuar em procedimento próprio que acompanha a implementação desta política na comunidade Pontal da Barra, localizada na Barra dos Coqueiros, uma vez que estes problemas, se enfrentados adequadamente, servirão de paradigma que permitirá solucionar o problema de todas as comunidades sergipanas.

Evidente, portanto, a necessidade de se analisar essa política de uma forma ampla e não esteja apenas no âmbito de um Inquérito Civil atinente à execução das casas, pois este, depois de recebidas as casas, teria como tendência o arquivamento e, neste caso, não seriam enfrentados os problemas estruturantes em uma perspectiva mais ampla e genérica cabível à todas as comunidades quilombolas. Por isso se fez necessário ampliar essa discussão do tema para que ele saia apenas de Sergipe e se amplie para todo o território nacional, saindo apenas do enfrentamento do âmbito da Superintendência da Caixa Econômica Federal em Sergipe e seja discutida em um patamar acima, ou seja, na Presidência da Caixa Econômica e também no Ministério do Desenvolvimento Social.

4.2 A Problemática Enfrentada Pela Comunidade Pontal da Barra

No que diz respeito à implementação da política da habitação nas comunidades sergipanas, o se observou foi que, em virtude da não obediências aos ditames da Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), depois do recebimento das casas, uma série de problemas começou a acontecer na comunidade remanescente de quilombo Pontal da Barra (Anexo A).

Um dos problemas enfrentados na Pontal da Barra ocorreu quando um casal se separou. O PNHR, adotando uma política de gênero, determina que o imóvel adquirido deve ser no nome da mulher. Destaque-se que se trata de uma política de gênero inserida em uma outra política pública, só que de caráter habitacional. Ocorre que, o homem era quilombola e a mulher não era

quilombola. Seguindo a orientação do PNHHR, esses imóveis foram colocados no nome da mulher não quilombola, e, quando da separação, a mulher ficou com a casa, mesmo não sendo quilombola, e o homem quilombola, integrante da comunidade, ficou sem a habitação.

O excerto da Ata de Reunião nº 12/2018 (Anexo A) transcrito abaixo demonstra que na comunidade Pontal da Barra este não é um caso isolado:

Existem na comunidade 11 separados, com pendências perante a CAIXA, pois assinaram juntos como beneficiários e agora não moram mais nas residências. O programa garante o imóvel para a mulher, assim, há vários homens que estão fora dos imóveis, em razão da separação, mas que continuam perante a CAIXA assumindo como beneficiários.

Ademais, em um desses casos, a mulher, que não é quilombola, mas que estava inserida na comunidade por ser casada com um quilombola, já tem um novo companheiro que não é quilombola. Dessa forma, ocorreu a internalização de pessoas na comunidade que não são quilombolas, o que enseja um processo chamado de desintrusão. Tal processo consiste na retirada de pessoas que não são quilombolas de dentro da comunidade. O Instituto Nacional de Reforma Agrária - INCRA está obrigado a realizar este procedimento, em obediência ao Decreto n. 4.887/2003, que foi entendido como constitucional pelo STF, no dia 8 de fevereiro de 2018 (STF, 2018).

Como ressaltado anteriormente, a condição de quilombola tem caráter dúplice, consistente no reconhecimento pessoal enquanto quilombola e na aceitação da pessoa pelo grupo étnico como tal. Em razão deste conceito dúplice, identificada a presença na comunidade de pessoas que não se reconheçam ou que não sejam reconhecidas pela comunidade como quilombolas a ela pertencentes, o INCRA deverá aprovar o não reconhecimento e providenciar a retiradas dessas pessoas da comunidade, conforma previsão do art. 14, Decreto n. 4.887/2003:

Art. 14. Verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o

reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber. (BRASIL, 2003).

Além do Decreto, a Instrução Normativa nº 62, INCRA, que estabelece, no âmbito do órgão, o fluxo de procedimentos relativos à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, também atribui a este órgão a competência para “aprovar atos pertinentes à desapropriação por interesse social para fins de desintrusão de ocupantes não quilombolas inseridos em perímetro quilombola” (INCRA, 2010).

A desintrusão é, portanto, medida necessária à efetivação da regularização fundiária, regulada pelo Decreto n. 4.887/2003 (BRASIL, 2003), que garante a unidade da própria comunidade que, por decisão soberana, exclui pessoas não quilombolas das comunidades.

A inobservância dos ditames da Convenção n.169, OIT (OIT, 1989), tem ainda provocado conflitos internos na comunidade quilombola que tendem a desagrega-la. No excerto do Termo de Depoimento prestado ao MPF (Anexo C), abaixo transcrito, o líder da comunidade Pontal da Barra narra violento incidente motivado pela ausência de consulta prévia à comunidade, na medida em que esta poderia ter sido ouvida acerca dos não quilombolas presentes na comunidade, o que poderia ensejar o processo de desintrusão, de modo que os integrantes da comunidade não tivessem que se valer da autotutela pra ver garantidos seus direitos legalmente garantidos.

Ocorre que uma casa foi cedida para um não quilombola, chamado Anselmo, de alcunha Biel, o qual, depois de uma reunião realizada na comunidade, no dia 14 de setembro, com o MPF, PF, INCRA, CAIXA, SEINFRA e outros órgãos, foi instado pelo quilombola dono da casa a devolver o imóvel, pois os órgãos públicos esclareceram a ilegalidade das transferências de imóveis. Após Biel ser procurado por duas mulheres da comunidade para informar sobre a ilegalidade de sua permanência dentro da comunidade, em imóvel objeto de contrato entre a CAIXA e um quilombola, o mesmo procurou o declarante, portanto arma de fogo, e disse que “sairia de boa da casa, mas quando voltasse à comunidade, se não encontrasse o declarante, faria um estrago com sua família”. Ademais,

ameaçou o presidente e a vice-presidente da Associação do Quilombo, no mesmo momento, dizendo que o mesmo faria com a Presidente e Vice-Presidente da associação; Disse ainda que voltaria à comunidade para matar 2 mulheres e 04 homens; Que assistiram essas ameaças um “filho de criação” do declarante e sua esposa; (...)

Ainda neste ponto, questão de grande relevo que permeia toda a problemática apresentada neste estudo diz respeito ao desvio de finalidade da política habitacional voltada para as comunidades quilombolas. Isto ocorre quando a verba federal, transformada em subsídio para construção de residências a fim de efetivar o direito à moradia digna aos quilombolas, é utilizada, em verdade, para garantir moradia para pessoa não quilombola dentro da comunidade, desagregando-a.

Outro problema identificado que importou em desvio de finalidade da política pública ocorreu quando um quilombola, antes de receber a casa, faleceu, não chegando a recebê-la. Os filhos deste quilombola são pessoas que sempre viveram em São Paulo, fora da comunidade Pontal da Barra, portanto, não são quilombolas, não tendo qualquer vínculo com seus valores, hábitos, costumes ou mesmo com o próprio território. Ainda assim, a CEF está conduzindo a sucessão na forma do direito civil, ou seja, o proprietário da moradia tem herdeiros, portanto, de acordo com a legislação civilista, a CEF deveria passar a propriedade para os herdeiros. Eis o que relatam as lideranças comunitárias do Pontal da Barra em reunião realizada junto ao MPF em Sergipe (Anexo A):

Em segundo lugar, noticiou que faleceu um quilombola que ia receber um imóvel, o finado Luiz Lima Silva. A comunidade comunicou à CAIXA que haveria um quilombola que poderia receber a casa no lugar dele, e inclusive esse senhor já está morando no imóvel que estava desocupado, o senhor Evanildo Bispo dos Santos. Porém, a CAIXA está encaminhando a doação da casa para os herdeiros do finado Luiz, sendo que eles não são quilombolas e jamais moraram na comunidade, pois residem em São Paulo. Ninguém aceita que um imóvel que é de um programa destinado a quilombolas seja entregue a pessoas não quilombolas, que, provavelmente vão vender ou alugar a casa para terceiros, introduzindo pessoas ali dentro que depois terão que sofrer desintrusão por parte do INCRA. Pede providências.

Neste toar, a MPF, através do Núcleo de Tutela Coletiva, está atuando no sentido de mostrar à CEF que tratar o caso na perspectiva da sucessão na forma determinada pelo direito civil é um equívoco, uma vez que a política foi feita e o aporte financeiro foi disponibilizado com o fim contemplar membros da comunidade quilombola, dessa forma, a transferência da propriedade da moradia para o os filhos do quilombola falecido importaria em desvio de finalidade da política pública.

Idêntica observação se depreende das situações em que o quilombola quer ceder, vender ou alugar o imóvel para um não quilombola. Ainda que a Portaria n. 268/2017 (BRASIL, 2017), que regulamenta a PNHR preveja em suas Disposições Finais, no item 2.1.4, a possibilidade de cessão, transferência ou aluguel do imóvel após a quitação do imóvel, ao autorizar pessoas estranhas à comunidade dentro da comunidade, o que se confirma é mais uma violação à consulta estabelecida pela Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), isto porque, os quilombolas não estão sendo ouvidos em relação a isso, e o que se privilegia é a ideia de obediência à lei civil sem sopesar a violação à própria comunidade quilombola, seus valores identitários, seu território decorrente destes atos.

Neste ponto há que se considerar ainda que, conforme disposição do já citado art. 17 do Decreto 4.887/1993, os territórios cuja propriedade é conferida às comunidades quilombolas são inalienáveis, bem como não podem ser dados em garantia. Razão pela qual o caráter pró-indiviso dessas terras não permite que esses imóveis sobre elas soerguidos possam ser vendidos por seus integrantes.

Repise-se ainda que a finalidade da política pública não está sendo obedecida na forma em que foi concebida, qual seja, destinar investimentos públicos para dar respostas às necessidades de moradia de comunidades quilombolas. Além disso, conforme se depreende de todo o exposto, fatos como estes acabam gerando a internalização de estranhos na comunidade quilombola.

Observa-se ainda que todo o aparato normativo, bem como o contrato elaborado pela Caixa Econômica para financiamento das casas são silentes em relação a isso, não prevendo situações como essas, nem indicando formas de resolução.

O que o MPF tem feito é a tentativa de convencimento da CEF no sentido de que a instituição não pode seguir nessa linha, sob pena de violar a própria comunidade quilombola e seus valores identitários, e de estar, como ente governamental, influenciando negativamente na comunidade quilombola de forma a desagrega-la, pois toda essa conduta gera conflitos internos na comunidade e além de ensejar a introdução de pessoas externas à comunidade dentro do ambiente que deveria ser territorialmente e identitariamente protegido.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste estudo observou-se, através da breve digressão histórica que, no contexto histórico da escravidão, os cativos eram tidos como mão-de-obra que serviu à perpetuação dos sistemas social e econômico vigentes à época. Para tal, foram mantidos escravizados e sofreram gravíssimas violações à vida, dignidade, bem como aos seus valores culturais.

Em uma conjuntura de resistência a essas violações, surgiram os quilombos como uma alternativa por meio da qual foi possível aos escravos fugidos preservar não somente a própria vida como os valores que identificavam sua cultura.

Com a abolição da escravidão, em 1888, os escravos foram libertados sem que, contudo, fosse dado a eles meios para sobrevivência. Diante da ausência de moradia, trabalho e alimentação, o quilombo passou a ser a única possibilidade de viverem em liberdade preservando sua cultura. Por esta razão, os quilombos continuaram a existir.

Estarrecedor ainda constatar que, somente a partir da Constituição Federal de 1988, cem anos depois da abolição, é que estas comunidades remanescentes de quilombo apareceram como sujeitos de direitos no ordenamento jurídico brasileiro.

Ao reconhecer o direito à propriedade desse grupo sobre os terrenos que ocupavam, o art. 68 do ADCT inaugurou um novo momento normativo onde os direitos fundamentais decorrentes desta propriedade coletiva pudesse ser estendidos aos quilombolas.

No ano de 2002 o Brasil ratificou internamente a Convenção n. 169, OIT. Em 2003, o Brasil publicou o Decreto 4.887, com o objetivo de regulamentar o art. 68, ADCT (BRASIL, 1988) e, no ano posterior, internalizou o conteúdo da Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), por meio do Decreto 5.051/2004.

Posteriormente, com o fim garantir o direito à moradia digna a esse grupamento étnico, as comunidades quilombolas foram incluídas entre os beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, em sua vertente rural, o

Programa Nacional de Habitação Rural, em cuja aplicação se debruçou a presente pesquisa.

O presente trabalho foi proposto com o fim de analisar se a implementação e a execução do Programa Nacional de Habitação Rural na comunidade sergipana Pontal da Barra em adequação ao que determina a Convenção nº 169 da OIT (OIT,1989)

Em um primeiro momento, foi examinado o conceito de comunidades remanescentes de quilombo. Em vista da amplitude do conceito, vislumbrou-se que para caracterizar as comunidades que remanesceram às sociedades quilombolas é preciso ir além de conceitos pré-estabelecidos.

Foi visto que a comunidade de quilombo não existe somente no meio rural, tendo em vista que quilombos também se formaram em torno de cidades urbanizadas. Isto porque, foi do interesse de algumas comunidades, bem como de algumas cidades, manter relações com a força de trabalho negra. A formação do quilombo urbano também permitiu a preservação identitária desses grupos.

Ademais, foi estudado que não é suficiente pertencer à etnia negra para que uma comunidade seja caracterizada como remanescente de quilombo, é necessário que se faça uso comum da terra e que o grupo veja no território um espaço de convivência, produção econômica e preservação cultural.

Assim, retomando teor do art. 68, ADCT, tem-se que, de acordo com o disposto, são os remanescentes das comunidades dos quilombos os titulares do direito à propriedade, em razão da ocupação tradicional que fazem destes territórios, cabendo ao Estado tão somente a condição de sujeito passivo no cumprimento de obrigação específica consubstanciada na emissão dos respectivos títulos de proprietários

Uma vez reconhecidas pelo direito interno como comunidades tradicionais, as comunidades quilombolas passaram a gozar de um aparato normativo que tem como principal objetivo a preservação do grupo étnico.

Neste toar, através da Convenção n. 169, OIT, ratificada internamente no ano de 2002, o Estado brasileiro reconheceu-se como sociedade plural na perspectiva étnico-cultural e se comprometeu a tomar medidas a fim de

preservar os povos tribais e indígenas. Entre os direitos conferidos pela Convenção, estão o presente em seu art. 14, que se refere ao direito à propriedade dessas comunidades sobre os terrenos que ocupam; o art. 1º traz o critério de autodeterminação como fundamental para classificação dessas comunidades como tradicionais; o art. 4º aborda a necessidades de medidas especiais quando estiver em jogo a salvaguarda das pessoas, instituições, bens, cultura e meio ambiente dessas comunidades, isto em consonância com os desejos livremente expressados por esses povos; e os arts. 6º e 7º trazem o instituto da consulta prévia.

A consulta prévia, livre e informada se perfaz em instrumento de preservação dessas comunidades na medida em que permite que medidas externas que se pretenda internalizar nas comunidades, após discussão coletiva interna, possam ser efetivamente aplicadas ou, caso necessário, ser adequadas à realidade comunitária.

Neste toar, ao analisar a implementação e execução do PNHR na comunidade sergipana Pontal da Barra, o resultado obtido foi no sentido de que a ausência de participação das comunidades na elaboração, implementação e execução da política tem gerado diversos conflitos internos à comunidade, além de implicar no desvio de finalidade da política.

Constatou-se ainda que o conjunto normativo que rege a política é insuficiente para garantir a plenitude de seu acesso e exercício dos direitos fundamentais de moradia e dignidade aos integrantes das comunidades, uma vez que não atende às especificidades das comunidades remanescentes de quilombo.

A situação é temerária, uma vez que a insuficiência de normas específicas a regerem a política de habitação tem possibilitado que outras pessoas, estas não integrantes de quilombo, possam adquirir direitos sobre os imóveis localizados nestas comunidades, o que importa em desvio de finalidade da política pública.

Neste toar, através da análise de casos registrados no grupo amostral da comunidade Pontal da Barra, foi possível concluir que, apesar de as

comunidades quilombolas contarem com amplo aparato normativo de proteção aos seus aspectos identitários, como a Convenção n. 169, OIT (OIT, 1989), a Constituição Federal (BRASIL, 1988) de 1988, os Decretos n. 4.887/2003 e 5.051/2004, estes não foram respeitados quando do planejamento, implementação e execução da política de habitação voltada para as comunidades quilombolas, isto porque não houve consulta prévia, livre e informada a estas comunidades quando do planejamento da política, nem posterior consulta quando a implementação da política nas comunidades e do soerguimento das casas em Sergipe.

À guisa de exemplo dessa não observância às características estruturais das comunidades quilombolas, constatou-se ao logo do estudo que o arcabouço normativo que rege a temática atualmente determina a necessidade de se colocar o imóvel em nome da mulher, mesmo que ela não seja quilombola; permite a transferência a propriedade do imóvel na forma da sucessão privada, mesmo que isto implique na inclusão de estranhos à comunidade em seu seio; e a possibilidade de venda ou aluguel desses imóveis a não quilombolas.

Outrossim, percebeu-se que a Caixa Econômica Federal, agente financeiro da política, ao elaborar os contratos assinados pelos quilombolas para recebimento das casas, ao silenciar quanto a estes aspectos, vem oportunizando o aparecimento de problemas desagregadores do grupo, na medida em que têm havido conflitos internos motivados pela violação da identidade e valores do da comunidade quilombola.

Repise-se que a consulta ao grupo é medida de suma importância em todas as fases da política porque permite aos agentes executores do programa o conhecimento acerca das implicações das medidas dentro daquela comunidade.

Assim, percebeu-se ao longo deste estudo que, embora o direito à propriedade tenha sido conferido pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) há quase 30 anos às comunidades quilombolas, os impasses nas discussões ao redor das políticas compensatórias para os remanescentes de quilombo fazem

com que este direito assegurado não seja gozado de maneira plena por seus destinatários.

Em razão disto, é de se destacar que o intuito do presente estudo foi contribuir para o debate sobre a implementação da política habitacional nos territórios quilombolas, tendo em vista que se trata de algo novo e, portanto, sem um modelo preestabelecido a ser seguido. Com este fim, serão propostas soluções que, todavia, não esgotam o tema, posto que a implementação do programa ainda está em andamento.

Em conclusão, tendo em vista a problemática sinalizada, compete sugerir, em primeiro plano, a complementação da Portaria n. 268/2017, no intuito de que, em homenagem ao princípio da especialidade, sejam inseridas cláusulas que contemplem a inalienabilidade e impenhorabilidade dos territórios quilombolas, de modo a sinalizar as limitações que a propriedade coletiva impõe aos integrantes da comunidade em relação à disposição dos imóveis.

O objetivo de tal previsão é que a determinação possa ser aplicada aos casos referentes às comunidades remanescentes de quilombo em todo o país, a fim de evitar o desvio de finalidade da referida política.

Com o mesmo objetivo, é também proposto como solução que, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, na condição de agentes financeiros do PNHR, façam constar em seus contratos as referidas limitações no que se refere aos imóveis e ainda a impossibilidade de aluguel das casas a pessoas não quilombolas.

Por fim, é proposto que tanto na elaboração dos contratos quanto no trato com os grupos durante soerguimento das casas, apliquem a Convenção nº 169, OIT (OIT, 1989), organizando consultas junto às populações que serão ou que já foram afetadas por esta política, não só em Sergipe como em todo o Brasil, para que estas possam se insurgir, pontuando as suas singularidades que devem priorizadas frente a disposições genéricas que a elas não podem ser aplicadas.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Lucia. **O Papel da Perícia Antropológica no Reconhecimento das Terras de Ocupação Tradicional – O Caso das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Trombetas (Pará)**. In: A Perícia Antropológica em Processos Judiciais. Florianópolis: Editora UFSC, 1994.

ANDRADE, Tânia. **QUILOMBOS EM SÃO PAULO: Tradições, Direitos e Lutas**. São Paulo: Imesp, 1997.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 de out. 2017.

BRASIL. **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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 5.051, de 19 de Abril De 2004**. Promulga a Convenção nº169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre os Povos Indígenas e Tribais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em 02 out. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 6.040 de 7 de Fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de fevereiro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em 15 abr. 2018

BRASIL. **Decreto Nº 11.977 de 7 de Julho de 2004**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de julho de 2009. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>
Acesso em: 02 out. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar N° 75 de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de maio de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 19 de abril de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239**. Voto-Vista da Ministra Rosa Weber. Relator: Ministro Cezar Peluso. Julgamento em 8 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição n. 3388/RR**. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Data de Julgamento: 19 de março de 2009. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/IT/PET_3388_RR_1278965727084.pdf?Signature=dsRC6CbzMDnfy6sB%2BF1bKrGaheY%3D&Expires=1525567298&AWSAccessKeyId=AKIAIPM2XEMZACAXCMBA&response-content-type=application/pdf&x-amz-meta-md5-hash=568b1d6e66cd907b26e4c57c3e833057. Acesso em: 04 de maio de 2018.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário N° 466.343-1/SP**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>>. Acesso em 17 de fevereiro de 2018

CHIAVENATO, Júlio José. **O Negro no Brasil**. 1ª Ed. São Paulo:Cortez, 2012.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Antropologia do Brasil – Mito, História e Etnicidade**. São Paulo: Brasiliense. 1986, p. 111.

DUPRAT, Débora. **Breves Considerações Sobre o Decreto 3.912/2001**. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/83416/PEREIRA_DMDB_B.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 27 de setembro de 2017.

DUPRAT, Débora (Org.). A Convenção n. 169 da OIT e o Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada. In: DUPRAT, Débora (Org.). **Convenção n. 169 da OIT (OIT, 1989) e os Estados Nacionais**. Brasília:ESMPU, 2015.

FERREIA, Emanuel de Melo. **O Reconhecimento do Direito à Terra dos Quilombolas a partir do Multiculturalismo Dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/docs_artigos/o-reconhecimento-do-direito-a>

terra-dos-quilombolas-a-partir-do-multiculturalismo-dos-direitos-humanos>. Acesso em 07 de setembro de 2017.

FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Populações Tradicionais e Meio Ambiente: Espaços Territoriais Especialmente Protegidos Com Dupla Afetação. In: DUPRAT, Débora (Org.). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais**. Brasília:ESMPU, 2015.

HENGLER, Cláudia; SALVADOR, Marlene. **Quilombos Urbanos: Resistência Cultural Negra nas Favelas de São Paulo**. Disponível em: <http://unifia.edu.br/revista_eletronica/revistas/educacao_foco/artigos/ano2014/quilombos_urbanos.pdf>. Acesso em 15.04.2018.

INCRA. **Instrução Normativa Nº 62 de 21 de junho de 2010**. Diretrizes para descentralização das decisões, fixa as alçadas decisórias dos órgãos colegiados e dá outras providências. Disponível em: <http://incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos_internos/instrucoes/instrucao_normativa/IN62_210610.pdf>. Acesso em: 03 de maio de 2018.

LINDOSO, Dirceu. **A Razão Quilombola: estudos em torno do conceito quilombola de nação etnográfica**. Maceió:EDUFAL, 2011.

MAIA, Luciano Mariz. **Do Papel da Perícia Antropológica na Afirmação dos Direitos dos Índios**. Abril 2013. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/do_papel_da_pericia_antropologica_na_afirmacao_dos_direitos_dos_indios.pdf>. Acesso em 07 de setembro de 2017.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom. **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª Ed. São Paulo:Malheiros. 2015

MOURA, Clóvis. **História do Negro Brasileiro**. São Paulo:Ática, 1994.

OLIVEIRA, Leinad. **Quilombos: a hora e a vez dos sobreviventes**. São Paulo:Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2001, p. 11-12

Organização das Nações Unidas. **Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities**. Adopted by General Assembly resolution 47/135 of 18 December 1992. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 169 de 27 de junho de 1989**. Sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT (OIT, 1989). Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236247/lang--pt/index.htm. Acesso em: 23 de abril de 2018.

OSÓRIO, Letícia Marques; TEDESCHI, Sebastian; MULLER, Cíntia Beatriz. **Direito à Moradia e Territórios Étnicos: proteção legal e violação de direitos das comunidades de quilombos no Brasil**. Centro Pelo Direito à Moradia Contra Despejos: Porto Alegre. 2005.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional**. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIOS, Aurélio Virgílio. **Quilombos na Perspectiva da Igualdade Étnico-Racial: Raízes, Conceitos, Perspectivas**. Setembro 2006. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/quilombos_na_perspectiva_da_igualdade_etnico_racial.pdf>. Acesso em: 07 de setembro de 2017.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20ª Ed. Malheiros: São Paulo, 2002, p. 313.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. Volume Único 5ª Edição. Rio de Janeiro: Forense; Método: São Paulo, 2015.

Anexo A



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
 1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
 Fl. _____
 Rub. _____

Nº _____
 DATA: ____/____/____

Ata de Reunião nº 12/2018
(Processo Administrativo nº 1.35.000.000129/2015-31)

Aos vinte e seis dias do mês de março de 2018, às 14:40h, realizou-se, nesta Procuradoria da República em Sergipe, reunião entre a Procuradora da República Lívia N. Tinôco, representantes do INCRA e da comunidade quilombola Pontal da Barra, a fim de tratar de assuntos diversos relativos à comunidade quilombola Pontal da Barra, em especial a situação de moradia.

Primeiramente o líder comunitário Robério informou que ainda não foi realizada a medição e piqueteamento dos terrenos, seja pela empresa Brilhante, seja pela SEINFRA, para que as pessoas possam cercar seus quintais e pede providências em relação a isso, pois restou acordado em reunião anterior com SEINFRA e Brilhante.

Em segundo lugar noticiou que faleceu um quilombola que ia receber um imóvel, o finado Luiz Lima Silva. A comunidade comunicou à CAIXA que haveria um quilombola que poderia receber a casa no lugar dele, e inclusive esse senhor já está morando no imóvel que estava desocupado, o senhor Evanildo Bispo dos Santos. Porém, a CAIXA está encaminhando a doação da casa para os herdeiros do finado Luiz, sendo que eles não são quilombolas e jamais moraram na comunidade, pois residem em São Paulo. Ninguém aceita que um imóvel que é de um programa destinado a quilombolas seja entregue a pessoas não quilombolas, que, provavelmente vão vender ou alugar a casa para terceiros, introduzindo pessoas ali dentro que depois terão que sofrer desintrusão por parte do INCRA. Pede providências.

Em terceiro informa que o tráfico está tomando conta da comunidade quilombola, lá existindo hoje umas 08 bocas de fumo. Não há mais fiscalização da área por



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva**

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

parte da Polícia Militar e há pessoas de fora da comunidade que estão indo se esconder da polícia lá dentro, após terem cometido assaltos. Estão também vendendo armas.

O INCRA/SE informou que o processo administrativo do território da comunidade quilombola Pontal da Barra está na Casa Civil aguardando a edição do decreto.

O líder comunitário informou que a SEINFRA mandou retirar toda a cerca colocada pelo INCRA/SE no entorno da comunidade para o dia em que o Governador foi fazer a inauguração e não recolou de volta depois. Disse também que faltam ainda vários acabamentos na obra, em que pese ter havido a inauguração.

Existem na comunidade 11 separados, com pendências perante a CAIXA, pois assinaram juntos como beneficiários e agora não moram mais nas residências. O programa garante o imóvel para a mulher, assim, há vários homens que estão fora dos imóveis, em razão da separação, mas que continuam perante a CAIXA assumindo como beneficiários.

Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a reunião, sendo lavrada esta ata e assinada pelos participantes.

LÍVIA NASCIMENTO TINÔCO
Procuradora da República - Titular do 1ºOTC

SANY MOTA FONTES
Coordenadora do Serviço Quilombola - INCRA/SE

ROBERIO MANOEL DA SILVA
Secretário da Associação do Território da Comunidade Remanescente de Quilombo Pontal da Barra

Anexo B



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
 1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
 Fl. _____
 Rub. _____

Nº _____
 DATA: ____/____/____

Memória de Reunião nº 02/2017

(Processo Administrativo nº 1.35.000.000129/2015-31)

Aos seis dias do mês de fevereiro de 2017, às quatorze horas, realizou-se, nesta Procuradoria da República em Sergipe, reunião entre a Procuradora da República Lívia N. Tinôco e o senhor Robério Manoel da Silva, liderança da comunidade quilombola Pontal da Barra.

Em reunião com o senhor Robério Manoel da Silva, liderança da comunidade quilombola Pontal da Barra, este, a respeito da execução do Conjunto Habitacional Pontal da Barra esclareceu que:

- A área núcleo do quilombo foi toda cercada pelo INCRA, permitindo o isolamento da pista que passa em frente a comunidade;

- Houve um sorteio da CAIXA para 40 casas, tendo sido entregues 15 casas da 1ª Etapa, 10 da segunda Etapa e 15 da Terceira Etapa. As 40 famílias já se mudaram e já foram demolidos os antigos barracos;

- 5 ruas já foram calçadas e instalado o meio-fio. Faltam 4 ruas a serem calçadas, mas as máquinas continuam trabalhando e hoje mesmo chegaram caçambas de paralelepípedo. A drenagem pluvial está pronta e a rede de esgoto está sendo instalada e terá tratamento no local. A rede de água está sendo instalada e foi construída uma caixa d'água para a comunidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

- A energia elétrica ainda não foi ligada;

- As áreas institucionais estão reservadas para instalação de equipamentos públicos;

- As casas já estão todas rebocadas e cobertas, faltando apenas o acabamento. O sucesso do programa habitacional, no entanto, vem gerando outros problemas e pressões sobre a comunidade, quais sejam:

- algumas pessoas que não mais fazem parte da comunidade, por terem sido excluídas na ocasião da Assembleia Geral Extraordinária que atualizou o cadastramento das famílias quilombolas do Pontal da Barra, estão revoltadas porque gostariam de ter direito a receber casas: são elas José Sebastião de Lima (foi excluído em 2011, pois não morava na comunidade e reapareceu agora em 2016/2017, querendo receber uma casa de qualquer forma, tendo dito que buscará a justiça para resolver o problema); Josué Macelino Lima (foi excluído em 2011, pois não morava na comunidade, residia na comunidade quilombola Crasto, sendo também cadastrado naquela comunidade e reapareceu agora em fevereiro de 2017, querendo receber uma casa de qualquer forma, invadiu a casa do declarante e partiu para a agressão física que foi repelida a empurrões pelo declarante até que outras pessoas chegaram para conter Josué);

Aqueles 3 que moram em uma das ocupações irregulares de terceiros não quilombolas, localizadas em área de manguezal (área de preservação permanente) do Rio Japarutuba, no local conhecido como Ilha do Rato, na área da comunidade quilombola Pontal da Barra, foram incluídos no cadastro social da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
 1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

Prefeitura da Barra dos Coqueiros para serem contemplados com uma casa no Programa Minha Casa Minha Vida no Residencial Marcelo Déda. Neste momento aguarda-se a entrega das casas no Marcelo Deda para essas 3 famílias serem realocadas e as construções serem demolidas.

Um das famílias quilombolas que estão para receber as casas do Conjunto Habitacional Pontal da Barra estão negociando os imóveis, para venda e/ou aluguel a não quilombolas (pessoas que a comunidade sequer sabe quem são). Carlos Alberto Dantas Santos, Marcelo Santos Gonçalves, Ana Maria Dantas, Valmir Dantas; Erivaldo Xavier de Araújo, Maria Bernadete dos Reis. Com relação a essas pessoas, a comunidade pensa que as casas não podem ser vendidas e nem alugadas a pessoas de fora da comunidade, o que prejudicará a coesão da comunidade quilombola e o certo seria que essas propriedades passassem para outros membros da própria comunidade ou para a associação quilombola que é a titular do território.

Informa ainda que o problema do tráfico de drogas dentro da comunidade acabou e que não mais recebeu qualquer tipo de ameaça vinda de traficantes. Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a reunião, sendo lavrada esta ata e assinada pelos participantes.

LÍVIA NASCIMENTO TINÔCO
 Procuradora da República - Titular do 1ºOTC

ROBERIO MANOEL DOS SANTOS
 Secretário da Associação do Território da Comunidade Remanescente de
 Quilombolo Pontal da Barra

Anexo C



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
 1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
 Fl. _____
 Rub. _____

Nº _____
 DATA: ____/____/____

Memória de Reunião nº 07/2016

Aos seis dias do mês de abril de 2016, às nove horas, realizou-se, nesta Procuradoria da República em Sergipe, reunião entre a Procuradora da República signatária, representantes do INCRA, da Caixa, da SEINFRA, ouvidoria do município de Barra dos Coqueiros/SE e da comunidade quilombola Pontal da Barra, para tratar sobre a política habitacional do Estado de Sergipe desenvolvida em favor da comunidade quilombola Pontal da Barra, localizada no município de Barra dos Coqueiros/SE.

Aberta a audiência, Dra. Lívia Tinôco fez uma breve exposição sobre a problemática e passou a palavra ao sr. Robério, integrante da comunidade quilombola Pontal da Barra, que informou o atraso nas obras. Acrescentou que 69 casas foram levantadas, faltando ainda 81 casas; que 40 casas já foram entregues mediante sorteio e mais 29 serão entregues até sábado, mas não estão inteiramente concluídas; que o maior atraso é nas obras de infraestrutura da comunidade, não tendo nenhuma rua pavimentada, redes de água e esgoto não estão terminadas, nem a rede elétrica (mesmo nas casas que foram entregues, as quais se encontram com gambiarras colocadas pelos moradores); que a comunidade está sendo abastecida por carro-pipa e poços artesianos. Sobre as invasões, Robério informou que são cerca de 12 pessoas de fora da comunidade, vivendo lá em casas de parentes e também construindo casas; que são 5 casas irregulares em área de preservação permanente. Quanto às 40 casas entregues, que algumas pessoas que se mudaram

PÁGINA 1 DE 5

MPF – Procuradoria da República em Sergipe
 Av. Beira Mar, 1064, Praia Treze de Julho, Aracaju-SE, 49020-010
 PABX: (0xx79)3301-3700 - FAX: (0xx79)3301-3830



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

para as novas casas e derrubaram as casas antigas, mas outras não derrubaram; que, em algumas casas, residia mais de uma família, de modo que uma família recebeu a casa e se mudou, mas as outras famílias permaneceram na casa antiga, por isso não foram desocupadas. Outro problema apontado foi a propaganda da Prefeitura da Barra dizendo que seriam 155 casas, de maneira que as pessoas começaram a questionar o que as lideranças estavam fazendo com as 5 casas excedentes, gerando grande desconforto na comunidade.

Passada a palavra ao sr. Edson, ouvidor-geral da Barra dos Coqueiros, que informou: que a propaganda não quis dizer que é o município quem está construindo, mas sim que estão sendo construídas essas casas na Barra; que o município não está barganhando casas em áreas onde não podem ser edificadas (APP); que as casas desocupadas devem ser imediatamente demolidas, mas que o município não consegue cumprir as demolições sem uma parceria adequada; que tal parceria também é necessária para retirar os 12 invasores o mais rápido possível, antes que mais pessoas que não pertencem à comunidade queiram invadir.

O representante da CAIXA pediu a palavra para as seguintes considerações: neste empreendimento, tem recurso do governo do estado e do governo federal, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida; que os beneficiários já estão indicados pela entidade organizadora, por meio de trabalho realizado pelo INCRA; que parece ter havido um equívoco na condução da obra, o que estaria causando os problemas aqui relatados, consistente em casas ficarem prontas em momentos diferentes; que o correto seria que todas as unidades fossem concluídas e entregues ao mesmo tempo, bem como todas as casas antigas demolidas de uma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

vez só, ou seja, o equívoco seria a falta de uma linha de construção homogênea; que há três contratos (pontal da barra 1, 2 e 3), sendo separados por 50 unidades devido ao grau de complexidade; que, com base nisso, a entrega das casas poderia se dar por etapas. Entregou ao MPF um Cronograma Físico-Financeiro. Afirmou que, com relação ao cronograma inicialmente apresentado, houve reprogramação com dilatação de 19 meses; que não há atraso da CAIXA, mas da execução pela entidade organizadora.

O sr. José Robson, representante da SEINFRA, informou que: o Estado se responsabilizou pelas obras de infraestrutura, que sofreram atraso de toda natureza (econômica, financeira, modificação de projeto, ambiental). Entregou um Relatório de Execução das Obras de Infraestrutura, com fotografias. Que em janeiro e, novamente, em março, notificaram a empresa por conta do atraso nessas obras, mas ainda não foi resolvido o problema. A empresa é a construtora **Brilhante Construções, Locações e Empreendimentos Ltda.**, com sede à Rod. SE-206, s/n, 1º andar, bairro Trevo, Canindé de São Francisco/SE, 49.820-000, telefone: (79) 3231-2651, e-mail: brilhanteconstrucoes@gmail.com, CNPJ 05.748.741/0001-79, cujo representante legal é o sr. Ivandi Brilhante de Araújo Jpuniór, CPF 046.546.065-80 e RG 3.284.286-4, SSP/SE. Entregou um novo cronograma de conclusão das obras, que seria em agosto de 2016, mas já admitiu que, por força dos atrasos, não será possível terminar nesta data, esperando-se concluir em novembro.

A CAIXA informou que o cronograma de infraestrutura da SEINFRA deve caminhar em conjunto com a execução das obras das casas, sendo um problema



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva**

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

as casas ficarem prontas para serem entregues aos moradores, mas a infraestrutura não.

O MPF informou que marcará uma reunião com a construtora Brillhante Construções, Locações e Empreendimentos Ltda. e com o sr. Saralvo de Oliveira Santos, representante da entidade organizadora. Também ficou acertado realizar uma reunião na comunidade com: INCRA, Município (ouvidoria), Estado (SEINFRA), SPU, Grupo de Gerenciamento de Crise da PMSE (oficial ao comando-geral da PMSE) e Polícia Federal.

Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a reunião e lavrada esta memória de reunião pela Procuradora da República abaixo assinada e pelos demais participantes.

LÍVIA NASCIMENTO TINÔCO

Procuradora da República - Titular do 1ºOTC

RUBENS FÜLBER

Gerente Regional de Negócios da Caixa Econômica Federal

DEBORAH DA ROCHA PLACIDO GOMES

Arquiteta da Caixa Econômica Federal

ANTÔNIO OLIVEIRA SANTOS

Coordenador da Questão Quilombola – INCRA/SE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva

MPF - PR/SE
Fl. _____
Rub. _____

JOSÉ ROBSON ALMEIDA SANTOS
Representando o Secretário de Estado da Infraestrutura e do Desenvolvimento
Urbano - SEINFRA

EDSON APARECIDO SANTOS
Ouvidor-geral da Barra dos Coqueiros/SE

JOCILENE TRINDADE
Presidente da Comunidade Quilombola Pontal da Barra

ROBÉRIO MANOEL DA SILVA
Integrante da Comunidade Quilombola Pontal da Barra

Anexo D

 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE SERGIPE 1º OFÍCIO DA TUTELA COLETIVA			
TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 04/2017			
PA Nº 1.35.000.000123/2015-64			
DATA	21/09/2017	HORA	
NOME	ROBÉRIO MANOEL DA SILVA		
ENDEREÇO		CEP	
FILIAÇÃO	MÃE	Helia Bezerra da Silva	
	PAI	Mauro Manuel da Silva	
RG	887.199SSP/SE	CPF	556.814.845-72
TELEFONES	TRABALHO		
	CELULAR	(79) 99659-7331	
	RESIDENCIAL		

O declarante é secretário da Associação do Território da Comunidade Remanescente de Quilombo Pontal da Barra, e em razão de sua militância na comunidade, para a correta busca e execução dos direitos dos quilombolas do Pontal da Barra está sendo ameaçado de morte; Que o Estado de Sergipe, juntamente com a CAIXA estão executando um empreendimento habitacional no quilombo Pontal da Barra, sendo 150 casas no total. A maioria das casas já foi entregue. Contudo, nos acordos firmados entre os quilombolas e a CAIXA, há cláusulas que proíbem a venda, aluguel ou cessão dos imóveis para não quilombolas. Ocorre que uma casa foi cedida para um não quilombola, chamado Anselmo, de alcunha Biel, o qual, depois de uma reunião realizada na comunidade, no dia 14 de setembro, com o MPF, PF, INCRA, CAIXA, SEINFRA e outros órgãos, foi instado pelo quilombola dono da casa, a devolver o imóvel, pois os órgãos públicos esclareceram a ilegalidade das transferências de imóveis. Após Biel ser procurado por duas mulheres da comunidade para informar sobre a ilegalidade de sua permanência dentro da comunidade, em imóvel objeto de contrato entre a CAIXA e um quilombola, o mesmo procurou o declarante, portando arma de fogo, e disse que "sairia de boa da casa, mas quando voltasse à comunidade, se não encontrasse o declarante, faria um estrago com sua família". Ademais, ameaçou a presidente e a vice-presidente da Associação do Quilombo, no mesmo momento, dizendo que o mesmo faria com a Presidente e Vice-Presidente da associação; Disse ainda que voltaria à comunidade para matar 2 mulheres e 04 homens; Que assistiram essas ameaças um "filho de criação" do declarante e sua esposa; Que um dia depois, relatou os fatos para Raimundo Gomes do Santos, conhecido como Ná e para Tita, sendo os dois irmãos; Quando Biel saiu de sua casa, voltou para sua residência, brigou com a esposa e deu um tiro na mão dela, sendo a mesma atendida na unidade de saúde da família de Pirambu; não sabe dizer o nome da esposa de Biel, mas os pais dela foram buscá-la na terça-feira; Na terça-feira, à tarde, Biel chegou à comunidade com um carro, pegou seus pertences e pegou destino ignorado, porém deixou recado com conhecidos seus da comunidade de que voltaria de noite para matar o declarante; O declarante então dormiu fora de casa, pois sabe que Biel é foragido da polícia, em razão de homicídio, e todos os seus irmãos já são falecidos, alguns assassinados em decorrência de envolvimento com crimes, como o tráfico de drogas; tem notícias da periculosidade de Biel (Anselmo) e teme sinceramente por sua vida e integridade, assim como pela integridade e sossego de demais membros da comunidade quilombola Pontal da Barra, que a única coisa que querem é ter o seu direito de habitação garantido, dentro das regras fixadas pela CAIXA, sem interferência de pessoas externas à comunidade quilombola; Ontem várias famílias quilombolas foram dormir na casa uns dos outros em razão disso; Pediu urgência na instalação da rede de iluminação pública, pois a comunidade está no escuro e temerosa de que os bandidos se aproveitem dessa situação; Além disso, soube que José Sebastião de Lima, chamou mais 3 amigos, Michel, Marcelo e outro que não sabe o nome, para invadirem a casa do declarante e matá-lo durante a noite; que no dia 19, às 23:30 da noite, Elenilson dos Santos enviou um áudio por whatsapp, no grupo do Pontal da Barra, dizendo que entrou um carro desconhecido, com homens desconhecidos, na comunidade, correndo para perto do manguezal; que no ano em

curso, tem notícia de que várias lideranças quilombolas já foram ameaçadas e assassinadas em razão da busca dos direitos das comunidades quilombolas; procurou a polícia civil ontem de tarde para relatar as ameaças e hoje veio ao Ministério Público Federal com a mesma finalidade; Como nada mais foi dito ou perguntado, eu, LÍVIA NASCIMENTO TINÓCO, Procuradora da República do Ministério Público Federal na PRSE Barra dos Coqueiros, encerrei o presente termo, que segue assinado pelo declarante.

ASSINATURA DO(A) DECLARANTE

Polícia criminal da Silva

TESTEMUNHAS DO DEPOIMENTO:

Edson
EDSON APARECIDO DOS SANTOS
OUVIDOR DO MUNICÍPIO DA BARRA DOS COQUEIROS

Saul
SAUL SILVEIRA SCHUSTER
SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS DA BARRA DOS COQUEIROS

DESPACHO: ENCAMINHE-SE ESTE DEPOIMENTO, COM URGÊNCIA, COM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS A COORDENAÇÃO DO GRUPO CRIMINAL DA PR/SE, A POLÍCIA FEDERAL, AO COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR, À PREFEITURA DO MUNICÍPIO DA BARRA DOS COQUEIROS E À COORDENAÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A DEFESORES DE DIREITOS HUMANOS, DA SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.

Livia
LÍVIA NASCIMENTO TINÓCO
PROCURADORA DA REPÚBLICA

Anexo E



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E DO
DESENVOLVIMENTO URBANO

RELATÓRIO TÉCNICO

Em resposta ao ofício MPF/PRSE/LNT nº 042/2018 de 23 de fevereiro de 2018, protocolado nesta Secretaria em 15/03/2018, sob o nº 026.000.00627/2018-9, que versa sobre as obras do Conjunto Habitacional Pontal da Barra, cumpre esclarecer que:

As obras de Infraestrutura do referido Conjunto, de responsabilidade da empresa Brillhante Construções e Locações LTDA firmadas com esta Secretaria através do Contrato nº 62/2014 encontram-se com 94,72% sendo que os principais serviços, encontram-se concluídos ou em fase final de conclusão, a saber:

- Serviços Concluídos:

Pavimentação a paralelepípedo;

Passeios em concreto despolado;

Drenagem Pluvial;

Booster;

Rede de distribuição de água;

Reservatório elevado;

Rede coletora de esgoto;

Estações elevatórias;

Sistema de tratamento composto por DAFA (Digestor Anaeróbico por Fluxo Ascendente) e Filtro coletivos.

- Serviço em conclusão:

Instalação dos hidrômetros.

Atualmente todas as 150 casas, encontram-se abastecidas, pela rede de distribuição de água do conjunto, restando apenas a instalação dos hidrômetros, fato este que deve ser concluído provavelmente dentro de 30(trinta) dias, uma vez que a empresa já está concluindo os serviços de instalação das caixas para posterior instalação dos hidrômetros, que já foram aferidos em poder da DESO, que fará a instalação.

No tocante ao serviço de iluminação do conjunto e conclusão do sistema de tratamento de esgoto, informamos que os mesmos estão sendo licitados, através da Concorrência Pública de nº 29/2018, publicada por esta Secretaria no dia 14/03/2018.

Rua Vila Cristina, nº 1051 - Bairro São José - Tel.: (79) 3198 5300
Aracaju/SE - CEP: 49.020-150 e-mail: gabinete@seinfra.se.gov.br

David Lima Alvelos
Eng.º CIVIL
RN nº 2715886934
COHASA / SEINFRA-SE



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E DO
DESENVOLVIMENTO URBANO

Ressaltamos que só foi possível publicar na referida data, por conta do projeto de iluminação, que é específico para área de desovas de tartarugas marinhas, e por tanto, foi preciso adotar uma série de medidas não convencionais, além da aprovação do projeto pelo ICMBio, por meio dos técnicos do Projeto Tamar, além da anuência da ADEMA.

Quanto aos serviços de esgotamento sanitário, estamos licitando os serviços de fechamento com muro em alvenaria de bloco, das estações elevatórias de esgoto e do sistema de tratamento composto por DAFA (Digestor Anaeróbio por Fluxo Ascendente) e Filtro coletivos, com vistas a uma melhor proteção do sistema, bem como dos moradores da localidade, além disso, os serviços de ligações definitivas de esgoto das casas no sistema de esgoto implantado no conjunto.

Como é do conhecimento geral, atualmente as casas contam com sistema de tratamento individual do tipo fossa e sumidouro, que foi construído pela associação de moradores, juntamente com a Caixa Econômica Federal, já a SEINFRA, construiu um sistema de esgotamento sanitário contemplando rede coletora e sistema de tratamento de esgoto, composto por DAFA e Filtro, porém, por se tratarem de contratos distintos, a ligação das casas na rede construída por esta Secretaria, não foi contemplada em nem no Contrato celebrado com a SEINFRA e nem no Contrato celebrado pela Associação e a Caixa Econômica Federal, necessitando assim, que tais serviços sejam executados através de uma nova licitação que já está em curso.

Considerando o prazo de realização da nova Concorrência e a contratação para execução das obras complementares, a previsão de conclusão plena é de aproximadamente 06(seis) meses a contar desta data.

Ressaltamos que foi necessário realizar uma nova licitação, uma vez que o contrato vigente de nº 62/2014 não comporta celebrar mais aditivo conforme a lei nº 8666/93.

ANEXO: Aviso de Licitação, publicado no site desta Secretaria.

Aracaju, 26 de março de 2018.

Davi Lima Alvelos
Eng.º Civil
RN nº 2715886934
COMASA / SEINFRA-SE

ANEXO F

 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE SERGIPE 1º OFÍCIO DA TUTELA COLETIVA					
Av. Beira Mar, 1064, Praia Treze de Julho, Aracaju-SE, 49020-010 Tel: (79)3234-3735				Nº <u>12903</u> DATA: <u>03/07/14</u>	
TERMO DE DECLARAÇÕES - NF 1.35.000.000383/2014-59					
DATA	26/06/2014		HORA	10h31	
NOME	Luziete Figueiredo dos Santos				
ENDEREÇO	Povoado Forte - Município de Cumbe/SE		CEP	49660-000	
FILIAÇÃO	MÃE	Dilva Pereira dos Santos			
	PAI	José Euclides dos Santos			
RG	1186032 SSP/SE		CPF	610.262.635-49	
TELEFONES	RESIDENCIAL		-----		
	CELULAR		9806-1931		
	CONTATO		celular		

A declarante, que integra a comunidade Comunidade Remanescente de Quilombo Forte, informa, a respeito do Inquérito Civil em epígrafe, que no dia 20/02/2014, às 14 hs foi iniciada reunião pela sra. Elma Nunes da Silva, presidente da Associação Comunitária, falando de uns projetos de doces caseiros. Nesse momento, o Sr. Lealdo e o Sr. Adriano se manifestaram perguntando a ela sobre o que ela tinha feito com os recursos que o governo tinha liberado para a comunidade. Que o sr. Lealdo e o sr. Adriano perguntaram e continuaram sempre perguntando onde a sra. Elma havia colocado esse dinheiro. Que a Sr. Elma ficou tentando explicar sobre os recursos, afirmando que os recursos destinados à comunidade nunca eram entregues diretamente à presidente da associação, mas eles não davam ouvidos. Que o Sr. Adriano mandou a sra. Elma ter cuidado, pois estava vindo um avião, mas a declarante não sabe o que ele quis dizer com isso. Ele mandou ainda que os demais associados se manifestassem sobre as acusações dirigidas a presidente da Associação, mas ninguém, além dele e do sr. Lealdo, se manifestou. Eles afirmaram que teriam sido destinados à comunidade um valor de R\$ 139.001,56. Nas reuniões seguintes, as acusações foram mais uma vez formuladas pelo Sr. Adriano. Informa que em razão dessas acusações, parte da comunidade também passou a questionar a honestidade da sra. Elma, e queria que ela pagasse por uma coisa que ela não fez. Em 08/05/2014 houve uma reunião com a participação de representantes da PRONESE, em que ficou esclarecido para a comunidade que não havia qualquer irregularidade na utilização dos recursos. Recentemente, o Sr. Adriano tem causado problemas na comunidade e divulga que o projeto para a construção de casas pelo Programa Minha Casa Minha Vida, desenvolvido pela associação junto com a CEF não vai

PÁGINA 1 DE 2
 MPF - PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
 Av. Beira Mar, 1064, Praia Treze de Julho, Aracaju-SE, 49020-010
 PABX: (0xx79)3301-3700 - FAX: (0xx79)3301-3830

acontecer. Que o sr. Adriano, mesmo sabendo da existência do projeto intermediado pela associação, iniciou por conta própria um projeto semelhante, e está indo de casa em casa, afirmando que é o projeto iniciado por ele que vai sair do papel. Ele afirma que esse projeto se desenvolve em nome da comunidade, no entanto, não há autorização da associação. A declarante afirma que na última reunião da assembleia geral o sr. Adriano foi questionado por uma associada sobre o projeto das casas, e ele afirmou que não estaria a frente de qualquer projeto. Que apesar dessa afirmação, todos na comunidade sabem que ele iniciou um projeto de construção de casas.

Como nada mais foi dito ou perguntado, eu, Lydiane Machado e Silva, _____ Analista Processual, de ordem da Dra. Livia Nascimento Tinoco, Procuradora da República, encerrei o presente termo, que segue assinado pela declarante.

ASSINATURA da DECLARANTE

Luiz Carlos Figueiredo dos Santos

ANEXO G

	Ministério Público Federal Sala de Atendimento ao Cidadão	
Manifestação 54477		25/06/14 14:40
		
Pessoa Física		
Manifestante	MARIA IZALTINA SILVA SANTOS	
CPF	130.206.548-31	
Nascimento		
Ocupação	Cidadão	
Email	izal.silva@gmail.com	
Telefone	(79) 9855-9051	
Município	BREJO GRANDE	
UF	SE	
País	Brasil	
Denúncia		
Data do Fato	04/06/2014	
Município do Fato	BREJO GRANDE	
UF do Fato	SE	
Descrição	<p>A declarante, presidente da Associação da Comunidade Remanescente de Quilombo de Brejão dos Negros Santa Cruz, acompanhada dos quilombolas Regiane Barros da Silva dos Santos, Angela Maria Viana Honorato e Carlos Paixão Gaspar dos Santos vêm denunciar as seguintes fatos que estão ocorrendo em sua comunidade: QUE de acordo com informação fornecida pela Caixa Econômica Federal a partir de abril deste ano foram encerradas o recebimento de pedidos de recursos para o projeto Minha Casa Minha Vida, alegando que já tinham muitos pedidos, QUE depois de abril de 2014 só seriam recebidos projetos de comunidades específicas como: quilombolas, indígenas, assentados da reforma agrária e extrativistas; QUE diante destes fatos, começaram a aparecer vários oportunistas tentando tirar vantagem da situação, utilizando as comunidades para a obtenção deste intento; QUE, após receber telefonema de Maria José Bezerra, conhecida como Deca, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Brejo Grande, marcou uma reunião para o dia 04/06/2014; QUE, nesta reunião, Maria José solicitou a assinatura de Maria Izaltina, como presidente da Associação, para confirmar que o projeto PNHR em questão era para beneficiar quilombolas, em torno de 50 famílias; QUE, ao indagar se este projeto era exclusivo para quilombolas, Maria José respondeu que não, pois tinham pessoas identificadas como quilombolas e não quilombolas que seriam beneficiadas; QUE, com esta resposta, se recusou a assinar este documento, pois desta forma estaria faltando com a verdade e estaria sujeita a responder por isso; QUE, no dia seguinte, 05/06/2014, a declarante foi procurada em sua residência por uma pessoa, que se apresentou como Sérgio Vieira, que representava uma construtora, que prestava serviços de projetos e execução de obras do PNHR para comunidades quilombolas;</p>	
<p><i>Carlos Paixão Gaspar dos Santos</i> <i>Regiane Barros da Silva dos Santos</i> <i>Angela Maria Viana Honorato</i> <i>Maria Izaltina Silva Santos</i></p>		
Página 01 de 2		



Ministério Público Federal
Sala de Atendimento ao Cidadão

QUE esta pessoa insistiu na importância de sua assinatura no documento, que beneficiaria 150 famílias (número divergente ao apresentado por Maria José) e que já estava com os documentos dos beneficiados e que dependia apenas dela para que tantas famílias fossem beneficiadas, QUE após explicar novamente que não poderia assinar um documento com informações falsas, Sérgio deu a entender que se ela assinasse o documento ganharia alguma vantagem; QUE após esta conversa Sérgio ainda deixou o número de seu telefone (79-9858-3652) para o caso dela mudar de ideia sobre o assunto; QUE no domingo 08/06/2014, 9 famílias se dirigiram a residência da declarante para insistir para ela assinasse o documento, que eles dependiam apenas dela para serem beneficiados; QUE após explicar para eles que só poderia assinar o documento se todos fossem quilombolas, eles afirmaram que estavam dispostos a contribuir financeiramente por esta assinatura; QUE mesmo alertados que não era desta maneira que a Associação trabalhava, foi marcada uma reunião com a Diretoria, naquele mesmo dia, que confirmou a decisão de não assinar o referido documento. QUE com esta resposta foi iniciado um Abaixo-Assinado na comunidade para que a presidente da Associação assinasse o documento; QUE de acordo com a informação destas pessoas esta seria a orientação da juíza de Neópolis, para levar o abaixo-assinado ao promotor, que desta forma ela seria obrigada a assinar o documento;

Solicitação

QUE, diante destes fatos têm aumentado consideravelmente o número de pessoas não quilombolas que a procuram cobrando a assinatura deste documento, pois querem ser beneficiadas pelo projeto; QUE foi deliberado em assembleia no dia 10/06/2014 a ratificação desta decisão, pois não poderiam pleitear projetos para pessoas não quilombolas; QUE Maria José procurou ainda, no dia 22/06, o associado Carlos Paixão Gaspar dos Santos para que este reunisse mais quilombolas para que fossem encontrar com Sérgio Vieira e recebessem a documentação para recebimento da declaração, QUE ao chegar no local Carlos Paixão foi informado que na verdade se tratava de uma maneira para pressionar a presidente da Associação para que esta assinasse o documento, diante disso ele se recusou a participar; QUE no dia 23/06, Sérgio marcou uma conversa na casa dos pais da secretária da Associação, Regiane Barros da Silva dos Santos, pedindo para ela assinar um documento solicitando uma casa para sua irmã menor de idade, diante da recusa, Sérgio começou a falar que Maria Izaltina estava coagindo os sócios a não assinar estes documentos sob pena de perder os direitos da Associação e que já foi pedido a ele através de um sócio a quantia de R\$ 150 mil para que Maria Izaltina assinasse o documento e que já tinha fretado 2 ônibus para levar quem não tinha se cadastrado ainda para se cadastrar no INCRA e que iria denunciar Izaltina na rádio e no MP. Acrescenta ainda, que por solicitação de Sérgio, o superintendente do INCRA, Leonardo Goes, está facilitando o fornecimento de declarações de pessoas como quilombolas por qualquer entidade que chegue ao INCRA solicitando estas declarações, sendo que a maioria destas pessoas fazem parte de uma lista de exclusão do cadastro de quilombolas da Associação, QUE a mesma lista já se encontra em poder do superintendente do INCRA. DIANTE DO EXPOSTO, SOLICITAM PROVIDÊNCIAS DO MPF NO ÂMBITO DE SUA ATRIBUIÇÃO.

ANEXO H



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva



Nº 12906
 DATA: 03/07/14

RECOMENDAÇÃO N.º 06/2014 - MPF/PRSE/LNT

Recorrido 01/07/14

Recebido 01/07/14

Amacolo

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no exercício de suas funções institucionais de que tratam os artigos 127 e 129, inciso III, da Carta Republicana em vigor, e especialmente o artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar n.º 75/93 ("Art. 6º. Compete ao Ministério Público da União... XX - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública"), e:

CONSIDERANDO que o constituinte originário incumbiu especificamente ao Ministério Público a relevante tarefa de proteger os interesses difusos e coletivos, entre eles, os direitos das comunidades tradicionais;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seu artigo 6º, caput, expressamente declara a moradia como direito fundamental, devendo o



PÁGINA 1 DE 5
 MPF - Procuradoria da República em Sergipe
 Av. Beira Mar, 1064, Praia Treze de Julho, Aracaju-SE, 49020-010
 PABX: (0xx79)3301-3700 - FAX: (0xx79)3301-3830



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva



Estado adotar políticas públicas necessárias à concretização desse direito fundamental;

CONSIDERANDO que o governo federal vem desenvolvendo programa habitacional, por intermédio do Ministério das Cidades, CAIXA e BANCO DO BRASIL, junto às Comunidades Quilombolas, com recursos do Programa Nacional de Habitação Rural, integrante do Programa Minha Casa Minha Vida;

CONSIDERANDO que por meio desse programa deve ser financiada a construção de casas para atender as necessidades de moradia das comunidades remanescentes de quilombos em Sergipe;

CONSIDERANDO que a Convenção 169 da OIT, ratificada por meio do Decreto 5.051/2004, prevê em seu art. 2º que os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.

CONSIDERANDO que a Convenção 169 da OIT prevê em seu art. 4º que deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva



CONSIDERANDO que a referida Convenção estabelece em seu art. 6º que os governos deverão, consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO que há nos autos informações que denotam a existência de irregularidades na implementação do Programa Minha Casa Minha vida nas comunidades quilombolas de Sergipe e que tais irregularidades podem afetar a credibilidade das lideranças quilombolas, assim como causar conflitos internos, pela forma como está sendo conduzida a implementação do programa;

CONSIDERANDO que antes de adentrar a fase de implantação dos projetos, deverão ser realizadas consultas públicas, em respeito ao que determina a Convenção nº. 169 da OIT, às comunidades quilombolas afetadas, de modo a esclarecer e informar a estas acerca das circunstâncias da implantação do programa, bem como para consultá-las sobre o interesse em receber o benefício, sobre pessoas que serão beneficiadas, sobre o local da construção das unidades habitacionais e outros aspectos ligados ao projeto, de modo a estabelecer um diálogo que favorecerá as deliberações sobre as medidas de controle e mitigação de impactos causados;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva



CONSIDERANDO que nem a Fundação Cultural Palmares, nem as comunidades quilombolas interessadas estão sendo ouvidas no processo de implementação desse projeto de construção de casas, assim como que há denúncias de irregularidades diversas, trazidas pelas comunidades ao Ministério Público Federal;

CONSIDERANDO que o cumprimento da fase de consulta prévia, livre e informada das comunidades, concretiza regras de proteção às populações tradicionais trazidas pela Convenção 169 da OIT;

RESOLVE o Ministério Público Federal:

1) **RECOMENDAR SUPERINTENDENTE DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e BANCO DO BRASIL** que promova a prévia consulta às comunidades quilombolas beneficiadas com o Programa Minha Casa Minha Vida, a fim de que os interesses dessas comunidades sejam devidamente atendidos;

2) **RECOMENDAR AO SUPERINTENDENTE DO INCRA** que as comunidades sejam ouvidas no processo na indicação da condição quilombola dos beneficiários e que as expedições das declarações da condição quilombola beneficiado sejam realizadas mediante a autorização da associação quilombola representativa do território respectivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE
1º Ofício da Tutela Coletiva



Nos termos do artigo 8º, IV da Lei Complementar n.º 75/93, requisito que, no prazo de 10 dias, a contar do recebimento desta recomendação, seja informado ao Ministério Público Federal quanto ao seu acatamento e, no prazo de 20 dias, informe documentadamente sobre as providências tomadas para cumprimento desta recomendação.

Aracaju, 1º de julho de 2014.

LÍVIA NASCIMENTO TINÔCO
Procuradora da República