

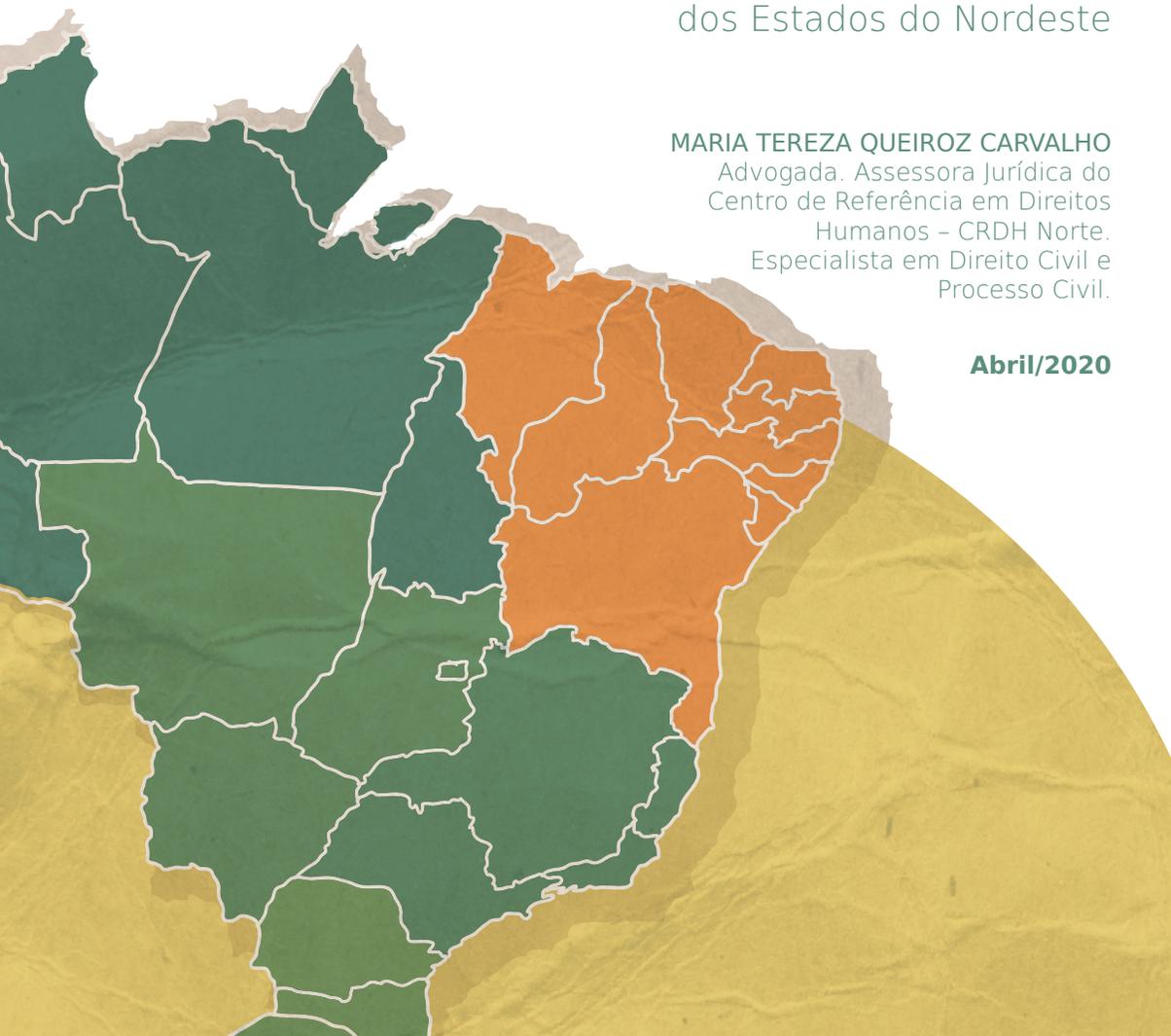
# Destinação de Terras Públicas a Povos e Comunidades Tradicionais

Avaliação das Normativas  
dos Estados do Nordeste

**MARIA TEREZA QUEIROZ CARVALHO**

Advogada. Assessora Jurídica do  
Centro de Referência em Direitos  
Humanos - CRDH Norte.  
Especialista em Direito Civil e  
Processo Civil.

**Abril/2020**





**Ficha catalográfica elaborada pela Seção de Catalogação e Classificação da  
Biblioteca Central da Universidade Federal de Viçosa**

C331d  
2020

Carvalho, Maria Tereza Queiroz, 1991-  
Destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais  
[recurso eletrônico] : avaliação das normativas dos estados do nordeste  
/ Maria Tereza Queiroz Carvalho ; coordenador Marcelo José Braga --  
Viçosa, MG : UFV, IPPDS, 2020.  
1 apostila eletrônica (pdf, 34,6 MB).

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader.

1. Terras públicas – Regularização – Brasil, Nordeste. 2.  
Comunidades tradicionais – Brasil, Nordeste. I. Braga, Marcelo José,  
1969-. II. Universidade Federal de Viçosa. Instituto de Políticas Públicas  
e Desenvolvimento Sustentável. Projeto Adaptando Conhecimento para  
a Agricultura Sustentável e o Acesso a Mercados. III. Título.

CDDir 341.342





# AKSAAM



aksaam\_br



aksaambr



aksaam\_br

[www.aksaam.ufv.br](http://www.aksaam.ufv.br)

## **Realização:**

Projeto AKSAAM - Adaptando  
Conhecimento para a Agricultura  
Sustentável e o Acesso a Mercados -  
FIDA-IDPPS-UFV-FUNARBE

## **Financiamento:**

Fundo Internacional de Desenvolvimento  
Agrícola (FIDA)

**Coordenador:** Marcelo José Braga

**Autora:** Maria Tereza Queiroz Carvalho

**Adaptação de Conteúdo:** Eugene Francklin

**Layout e Editoração:** Adriana Freitas

**Revisão Geral:** Eugene Francklin



## APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta uma avaliação das normativas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, em atenção à demanda apresentada pelos gestores dos órgãos de terras na XVI Reunião de Trabalho do “Fórum dos Gestores e Gestoras Estaduais Responsáveis pelas Políticas de Apoio à Agricultura Familiar no Nordeste”, realizado em Teresina – PI, no período de 11 a 13 de novembro de 2019. A reunião foi realizada com o apoio e colaboração do Programa Semear Internacional<sup>1</sup> (PSI), outra doação do FIDA, que desde 2017 tem apoiado de forma sistemática o Fórum de Gestores e os workshops temáticos ligados ao Fórum.

Em atendimento à demanda dos gestores, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – FIDA, agência especializada da Organização das Nações Unidas no Brasil, viabilizou a contratação de uma consultora para realização do trabalho de avaliação das normativas. Através da parceria com a Universidade Federal de Viçosa – UFV, estabelecida com o Projeto “Adaptando Conhecimento para a Agricultura Sustentável e o Acesso a Mercados” – AKSAAM, financiado pelo FIDA, foi realizada a contratação da consultora e oferecido o suporte técnico necessário à realização do trabalho.

O documento final é resultado das contribuições do grupo de trabalho criado para acompanhar a sua elaboração, sendo composto pela Secretaria Executiva do Fórum dos Gestores e Gestoras Estaduais Responsáveis pelas Políticas de Apoio à Agricultura Familiar no Nordeste; Secretaria de Agricultura Familiar do Estado do Maranhão – SAF/MA; Instituto de Terras do Maranhão - ITERMA; Instituto de Terras do Piauí - INTERPI; Coordenação de Desenvolvimento Agrário do Estado da Bahia - CDA; Secretaria de Promoção da Igualdade Racial do Estado da Bahia – SEPROMI, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar do Rio Grande do Norte - SEDRAF; Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará - IDACE e Projeto “Adaptando Conhecimento para a Agricultura Sustentável e o Acesso a Mercados” – AKSAAM.

Além de um estudo comparativo apresentando as similaridades e diferenças entre as normas dos Estados do Nordeste sobre a temática, o documento faz recomendações para orientar os Estados no aperfeiçoamento das normativas existentes. Nesse sentido, apresenta um diagnóstico sobre os pontos analisados e sugere diretrizes que podem ser utilizadas pelos Estados que tiverem interesse.

1 <http://portalsemear.org.br/>



# Sumário

Introdução	11
Destinação de Terras a Povos e Comunidades Tradicionais no Âmbito Federal e Internacional	13
Destinação de Terras Públicas Estaduais a Povos e Comunidades Tradicionais - Estudo Comparativo entre as Normas dos Estados do Nordeste	19
Diagnóstico – Avanços e Desafios Presentes nas Normas	55
Diretrizes Norteadoras Para Elaboração De Normativas – Orientações Para Uma Agenda De Trabalho	71
Conclusão	103
Notas	107
Referências Bibliográficas	109



# Introdução

O início do estudo comparativo entre as normativas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais apresentado nesta cartilha surgiu de uma reunião do Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária realizada em Salvador/BA no dia 13 de abril de 2018. A proposta da reunião do GT de Regularização Fundiária era realizar uma troca de experiências entre as Secretarias de Estado e órgãos de terras, de modo que cada Estado apresentasse os avanços e desafios encontrados na execução das suas Políticas Estaduais de destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais.

Assim, nessa reunião do Grupo de Trabalho, foi apresentado um estudo comparativo simples mostrando as diferenças entre as normativas do Estado da Bahia e do Estado de Minas Gerais, durante a apresentação deste Estado.

Na época o Estado do Maranhão tinha publicado recentemente sua Instrução Normativa nº 001/2018 disciplinando o procedimento para reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos. Por sua vez, o Estado da Bahia estava construindo sua Instrução Normativa sobre o mesmo tema, enquanto o Estado de Minas Gerais trabalhava ainda na elaboração do Decreto que veio a regulamentar a sua Lei estadual sobre a Política de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Havia também Estados que não possuíam nenhuma normativa sobre o tema, mas, como no caso de Sergipe, manifestavam interesse em possuir normativas próprias sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais.

Foi então nesse contexto que o GT de Regularização Fundiária consolidou o entendimento de que os Estados mais experientes poderiam contribuir com os demais Estados partilhando suas experiências em um processo contínuo. Para tanto, ficou combinado que o GT de Regularização Fundiária daria continuidade ao estudo comparativo inicial, acrescentando as experiências do Estado do Maranhão e as demais conforme fossem partilhadas.

Do ano de 2018 aos dias atuais, as conjunturas das políticas regional e também nacional se modificaram, trazendo alterações na composição do Fórum no que diz respeito à mudança de entidades membros e, principalmente, dos gestores. Assim, alinhar novamente o trabalho

e as estratégias a serem seguidas pelo GT de Regularização Fundiária demandou um tempo.

Retomando a ideia inicial de fomentar a troca de experiências entre os Estados a partir do estudo comparativo das normas, o Fórum de Gestores e Gestoras responsáveis pela Agricultura Familiar no Nordeste realizou em Teresina/PI o “Seminário Povos e Comunidades Tradicionais”, no dia 11 de novembro de 2019. No seminário foi apresentado um estudo comparativo entre as normas de todos os Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, consolidando a proposta de dar continuidade ao estudo comparativo inicial no intuito de ter um panorama de toda a região Nordeste.

Em razão desse estudo comparativo, a Secretaria de Agricultura Familiar do Estado do Maranhão (SAF/MA) e o Instituto de Terras do Piauí (INTERPI) solicitaram ao Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) a contratação de uma consultora para a realização do trabalho disposto nesta cartilha.

O estudo aqui presente, traz uma análise das normativas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais a partir dos seguintes pontos: mapeamento, certificação, regularização fundiária e conflitos com unidades de conservação estaduais. Como resultado da análise aponta os avanços e desafios referentes a cada Estado, e ao final propõe um roteiro para criação e desenvolvimento de uma Política Estadual de destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, bem como propostas de minutas de normativas considerando o que há de mais consolidado nos Estados do Nordeste sobre o tema.

Esta cartilha apresenta um estudo mais aprofundado das normas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, verificando os avanços e desafios postos para cada Estado a fim de propor diretrizes norteadoras para a elaboração de normativas que orientem uma agenda de trabalho, servindo, assim, como um instrumento no desafio da implementação de uma política de destinação de terras a estes povos.

# Destinação de Terras a Povos e Comunidades Tradicionais no Âmbito Federal e Internacional

Desde o ano de 1850, com a publicação da chamada “Lei de Terras”, o Estado brasileiro possui a tradição de destinar suas terras por meio de venda. Essa prática foi alterada com o passar do tempo até que as legislações possibilitaram também a legitimação de posses pelo poder público que passou a dar ao indivíduo a posse de imóvel por meio de título.

A marginalização dos povos indígenas e os séculos de escravidão institucionalizada de africanos e seus descendentes impossibilitaram que esses grupos adquirissem terras e outras propriedades. Por não terem dinheiro para realizar a compra ou por não serem reconhecidos como cidadãos, o sistema jurídico negou a essas pessoas o acesso à mesma por muito tempo.

Da “Lei de Terras de 1850” ao “Estatuto do Índio”, publicado em 1973, há mais de um século de práticas de regularização fundiária que desconsideram os usos e costumes dos povos indígenas com relação ao território. Se considerarmos a publicação do Decreto nº 6.040, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, publicado em 2007, o tempo dessas práticas de regularização de terras se eleva para mais de um século e meio, e desconsidera os usos e costumes de uma quantidade ainda maior de grupos.

Esses dados são para demonstrar que o Estado brasileiro opera há muito tempo a destinação de terras de maneira individual, sob uma lógica mercantil. O reconhecimento jurídico de direitos essenciais a determinados grupos por serem culturalmente diferenciados em relação a cultura predominante na sociedade, e a destinação de terras de maneira coletiva, são fatos relativamente novos na história do Brasil.

Aos povos indígenas são garantidos direitos específicos a partir do ano de 1973 com a publicação do “Estatuto do Índio”. Já as comunidades remanescentes de quilombos, tiveram os seus direitos territoriais reconhecidos com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Direitos estes que só vieram a se efetivar no âmbito nacional a partir

do ano de 2003 com a publicação do Decreto Federal nº 4.887, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Ainda mais recente é o reconhecimento de que para além dos povos indígenas e remanescentes de quilombos, o Brasil possui diversos outros grupos que também são culturalmente diferenciados. A partir da publicação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>1</sup> sobre povos indígenas e tribais, no ano de 2004, é que se amplia juridicamente a possibilidade de destinar direitos específicos a outros grupos. Considerando que no Brasil existem grupos culturalmente diferenciados que por analogia se enquadram como “tribais” pelo que dispõe a Convenção 169 da OIT, o governo federal, com a participação ativa da sociedade civil, resolveu instituir uma Política destinada também a esses grupos.

Para o estudo, importa ressaltar a contribuição da Convenção 169 da OIT na consolidação dos direitos desses grupos no que diz respeito ao dever dos governos de consultá-los sempre que estejam previstas medidas legislativas ou administrativas que possam afetá-los diretamente, assim como o dever dos governos de reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Ainda no ano de 2004, o governo federal criou a Comissão Nacional do Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais. Esta Comissão, dentre outras atribuições, tinha a finalidade de construir a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais<sup>2</sup>, que foi instituída em 2007, dando maior visibilidade a esses demais grupos culturalmente diferenciados e também apresentando a definição de conceitos importantes para o entendimento do que são povos e comunidades tradicionais, território tradicionais e desenvolvimento sustentável.

## 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;

## Territórios Tradicionais:



Os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

## Desenvolvimento Sustentável:



O uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

O que há de comum em todas as normativas apresentadas são os eixos principais trabalhados nelas: o respeito à cultura e a garantia dos territórios a esses grupos. Com relação ao eixo secundário, que é o foco deste documento, importa ressaltar que a garantia ao território tradicional não se dá de maneira igual para todos os grupos.

Aos povos indígenas é garantida a posse permanente das terras que ocupam, mas a propriedade dessas terras será da União<sup>3</sup>. Já às comunidades remanescentes de quilombos é reconhecida a propriedade definitiva das terras que ocupam<sup>4</sup>. Por sua vez, em 2007, o Decreto nº 6.040 reconheceu a existência de povos e comunidades tradicionais de maneira ampla. Porém, o documento é genérico quanto à garantia aos seus territórios não dispondo a forma pela qual estes serão garantidos.

Além desse arcabouço jurídico voltado especificamente aos povos indígenas, comunidades remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais, existem ainda outras legislações que o poder público deve observar para realizar a destinação de terras a esses grupos. Para esta cartilha importa ressaltar as normativas federais sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União<sup>5</sup>, desapropriação por interesse social<sup>6</sup> e destinação de terras públicas<sup>7</sup>, pois elas são usadas como subsídios nos processos administrativos e orientam o conteúdo das normativas estaduais sobre os mesmos temas.

Em razão da competência dos Estados para destinarem as terras que os pertencem, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 é possível verificar que houve Estados que publicaram leis sobre a destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos antes mesmo da União publicar o Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta os procedimentos necessários à titulação de terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos. Como por exemplo o Estado de São Paulo que no ano de 1997 publicou a Lei nº 9.757 que dispõe sobre a legitimação de posse de terras públicas estaduais aos remanescentes de quilombos, e o Estado do Pará, que publicou no ano de 1998 a Lei nº 6.165 que trata sobre a expedição de títulos de propriedade a esses grupos.

Os Estados do Nordeste que publicaram normativas sobre destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos, só o fizeram após a publicação do Decreto nº 4.887. Importa ressaltar que por determinação Constitucional, legislar sobre populações indígenas é tarefa exclusiva da União<sup>8</sup>, sendo assim, os Estados não dispõem de normativas sobre destinação de terras a esses grupos.

Com a publicação do Decreto 6.040 em 2007 cunhou-se a expressão “povos e comunidades tradicionais” para designar genericamente povos indígenas, comunidades remanescentes de quilombos e demais categorias de grupos culturalmente diferenciados. Esse tratamento genérico adotado nos documentos mais recentes sobre o tema não

desconsidera as diferenças existentes inclusive no que se refere a determinados direitos. Assim, tenta evitar as especificações a todo momento, já que o conceito de povos e comunidades tradicionais trazido por este decreto contempla indígenas e remanescentes de quilombos além de outras categorias.

Além do desafio de romper com uma lógica mercantil de destinação de terras, é necessário ainda considerar que os povos e comunidades tradicionais não se localizam apenas na zona rural. Observando a composição do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais<sup>9</sup>, se pode verificar que praticamente todos os seguimentos da sociedade civil que foram elencados são grupos que se relacionam com determinados biomas ou formações vegetacionais.

Isso indica uma maior mobilização de grupos na zona rural, mas não se pode ignorar a existência de quilombos, povos de terreiro e matriz africana urbanos, e até mesmo povos indígenas localizados na zona urbana, por exemplo. Portanto, as Políticas voltadas aos povos e comunidades tradicionais devem considerar também a possibilidade deles não estarem localizados apenas na zona rural, o que pode acarretar a existência de necessidades diferentes das que são mais comumente determinadas.



# Destinação de Terras Públicas Estaduais a Povos e Comunidades Tradicionais - Estudo Comparativo entre as Normas dos Estados do Nordeste

## 2.1. Terras Públicas

Para que as terras que pertencem legalmente aos Estados, as terras públicas, possam ser destinadas a terceiros, foram elaboradas legislações que autorizam o poder público a fazer tais destinações. Assim, definir o que são terras públicas é essencial para a compreensão das normas que serão estudadas nesta cartilha, pois são estas terras que legalmente pertencem aos Estados que são destinadas aos povos e comunidades tradicionais pelos governos estaduais inicialmente.

As chamadas “leis de terras” dos Estados não trazem expressamente o conceito do que são “terras públicas”. Ao invés disso, elencam quais são as terras públicas, sendo que dentre elas estão as devolutas. Assim, no decorrer do texto considere que a expressão “terras públicas” engloba as terras devolutas como espécie.

A Figura 1 apresenta os artigos das “leis de terras” dos Estados do Nordeste que elencam quais são as terras consideradas públicas, demonstrando que as leis estaduais não conceituam “o que são” terras públicas, mas “quais são” as terras públicas.

**Figura 1 – Leis estaduais e seus artigos que elencam quais são as terras públicas em cada Estado do Nordeste.**

## Estado Terras Públicas



**Lei nº 3.038/1972** – “Art. 1º: São do domínio do Estado da Bahia as terras: a) transferidas ao seu patrimônio pela Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891; b) do domínio particular abandonadas pelos seus proprietários e as arrecadadas como herança jacente; c) que não estejam por título legítimo, sob domínio de terceiros; d) adquiridas por qualquer outro meio legal”.



**Lei nº 5.315/1991** – “Art. 1º: Pertencem ao Estado, as terras: I – devolutas não compreendidas entre as da União; II – que constituem áreas nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros; III – que constituem as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União, e os campos naturais inundáveis; IV – arrecadadas como bem vago e as havidas como herança jacente, na forma da legislação vigente; V – que tenham sido incorporadas ao seu patrimônio por desapropriação, doação ou outra forma de aquisição prevista em lei específica; VI – revertidas ao seu patrimônio por não se encontrarem, por título legítimo, sob domínio público ou particular; VII – que tenham sido incorporadas ao patrimônio dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual direta e indireta”.



**Lei nº 7.294/2019** – “Art. 8º: Pertencem ao Estado do Piauí, além dos imóveis rurais devidamente registrados em seu nome, as terras devolutas existentes em seu território, excluídas as da União, na forma Art. 26, IV, da Constituição Federal”;



**Lei nº 12.235/2002** – “Art. 7º: São terras públicas integrantes do patrimônio fundiário do Estado de Pernambuco: I – as devolutas, dentro dos limites territoriais estaduais, excluídas as pertencentes à União; II – as havidas através de compra, dação em pagamento, permuta, doação ou qualquer outro procedimento legalmente válido; e III – as do domínio particular, quando abandonadas por seus proprietários”.



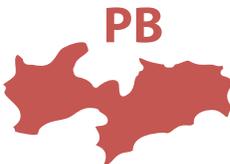
**Lei nº 5.816/1988** – “Art. 7º: São terras públicas do Estado do Rio Grande do Norte as que lhe pertencem, nos termos da Constituição Federal, Constituição Estadual e demais leis vigentes.

Art. 8º: Incluem-se entre os bens do Estado, os lagos e os rios em terrenos de seu domínio, bem como os rios que têm nascentes e foz em seus territórios, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não pertencentes à União.

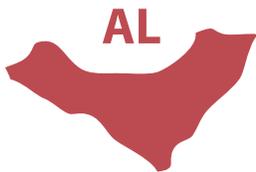
Art. 9º: As terras públicas de domínio do Estado classificam-se em: I – terras devolutas ocupadas ou não; II – terras concedidas sob o regime de títulos provisórios, arrendamentos, aforamentos, servidões e usufrutos; III – terras do domínio particular declaradas vagas e arrecadadas como herança jacente; IV – terras que pertencem, em consequência de acordos ou decisões judiciais, ao patrimônio do Estado; V – terras concedidas em regimes especiais; VI – terras adquiridas pelo Estado por qualquer outro meio legal”



**Lei nº 2.435/1983** – Art.1º: São terras devolutas do Estado de Sergipe: a) as que passaram ao domínio do Estado, na conformidade da Constituição Federal, de 24 de fevereiro de 1891; b) as que não se incorporam ao domínio privado, por força da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1950, e do decreto nº 1.318, de janeiro de 1854; c) as que não passaram ao particular, por força de sentença declaratória, nos termos do art. 148 da Constituição Federal, de 10 de novembro de 1937; d) as que não estiverem no domínio particular, por qualquer título legítimo; e) as que não estiverem aplicadas a algum uso público federal, estadual ou municipal”



**Lei nº 4.500/1983** – Art. 3º: Integram o patrimônio do Estado da Paraíba as terras: a) transferidas de conformidade com o Art. 64 da Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1981; b) incorporadas através de desapropriação, permuta, compra, doação, ou por qualquer outra aquisição legal; c) que sob o domínio particular encontram-se abandonadas pelos seus proprietários e as que forem arrecadadas como herança jacente; d) de domínio presumido que não estejam amparadas por título legítimo.



**Lei nº 4.417/1982** - Art. 5º - São terras públicas integrantes do patrimônio fundiário do Estado de Alagoas: a) As havidas através de desapropriação, compra, permuta, doação ou qualquer outro procedimento legalmente válido; b) As devolutas, que lhe tenham sido transferidas pela Constituição Federal de 1891; c) As do domínio particular quando abandonadas pelos seus proprietários (Código Civil, artigo 589) e as arrecadadas como herança jacente; d) As que não estejam, por título legítimo, sob domínio particular.

Fonte: Resultados da pesquisa.

A orientação geral das normas dos Estados do Nordeste é destinar aos povos e comunidades tradicionais apenas as terras que pertencem aos Estados, ou seja, as terras públicas. Porém, dos cinco Estados do Nordeste que possuem alguma normativa sobre esse tipo de destinação de terras (vide “Figura 10”), apenas dois dispuseram expressamente em suas normas sobre a possibilidade de realizar desapropriações no processo administrativo.

Estes Estados são o Maranhão e Pernambuco, que em suas normativas apresentaram a possibilidade de realizar desapropriações quando verificada a existência de propriedade particular sobrepondo os territórios tradicionais quilombolas. No Estado do Maranhão, a Instrução Normativa 01 do ano de 2020 dispôs sobre o tema no seu Art. 17, enquanto que no Estado de Pernambuco a desapropriação está prevista no Decreto Estadual nº 38.960/2012 em seu Art. 5º.

No caso de comunidades remanescentes de quilombos não há dúvidas de que compete ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) proceder à desapropriação quando verificada a existência de propriedade particular no território reivindicado. Inclusive é comum a parceria entre os “órgãos de terras” dos Estados e o INCRA para finalização do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação Territorial (RTID) e titulação em nome da comunidade.

Porém, quando se trata desse tipo de sobreposição em território tradicional de outras categorias que não seja a remanescente de quilombo, surge a insegurança jurídica sobre como proceder. Isso porque, com exceção das comunidades remanescentes de quilombos, não há legislação federal que disponha que em caso de território tradicional sobreposto por propriedade particular haverá um órgão federal que procederá à desapropriação para que tal área seja incorporada ao título que será entregue à comunidade.

Observando essa questão, para os Estados que optam por elaborar uma legislação sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais de forma ampla, e não só a remanescentes de quilombos, é imprescindível que levem em consideração a possibilidade de terem de fazer desapropriações. Como dito anteriormente, o Estado pode acionar o INCRA para que este execute a desapropriação quando necessário no processo de regularização fundiária do território tradicional quilombola. Porém, no caso das demais categorias de povos e comunidades tradicionais, não há um órgão federal competente para realizar as desapropriações. Portanto, caberia ao Estado se empenhar nesse sentido, mas a decisão sobre prever ou não nas normativas a possibilidade de realizar desapropriações, requer uma análise da situação orçamentária e financeira de cada Estado.

Os territórios tradicionais correspondem a áreas extensas e há um acúmulo histórico de demandas por titulação desses territórios, o que eleva o valor a ser gasto com as desapropriações. Porém, seria necessário garantir ação orçamentária e a execução financeira para essa finalidade, mesmo em um contexto fiscal desfavorável para os governos. Nesse ponto, sugere-se que os gestores se empenhem para firmarem Convênios com o Governo Federal, criarem Fundos específicos cuja destinação seja a regularização fundiária dos territórios, dentre outros instrumentos que possibilitem a execução das Políticas de destinação de terras a povos e comunidades tradicionais.

Há um debate em âmbito nacional sobre os limites das competências dos Estados para realizarem desapropriações por interesse social, que é a modalidade que justificaria os Estados desapropriarem quando necessário no processo de titulação de terras a comunidades tradicionais. Isso porque há quem entenda que realizar desapropriações por interesse social, caso a finalidade seja titular terras para comunidades tradicionais, corresponderia a fazer “reforma agrária”, o que por sua vez é de competência exclusiva da União em razão de determinação Constitucional 10. Porém, o entendimento apresentado neste documento é o de que o reconhecimento de terras tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades tradicionais não se confunde com o instituto da reforma agrária, pois tem bases normativas, bens jurídicos e requisitos distintos.

As legislações sobre destinação de terras públicas são balizadas ainda, além da Constituição Federal, pelas Constituições Estaduais que colocam limites a essas destinações, principalmente no que se refere ao tamanho máximo de terra que pode ser destinada. Esse limite pode

tornar-se um empecilho nos processos de titulação de terras a povos e comunidades tradicionais, cujos territórios podem ultrapassar os limites estabelecidos. Ocorre que a Constituição Federal é de 1988 e as Constituições Estaduais são de 1989, época em que o debate sobre destinação de terras a povos e comunidades tradicionais não tinha a dimensão que tem nos dias atuais. Assim, essas normas podem não estar adequadas à realidade fática posta para os gestores.

## **2.2. Estudo comparativo entre as normas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais**

A Figura 2 apresenta as normativas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais e sobre outros temas que afetam esses grupos. A figura informa os números das normativas e suas respectivas ementas para facilitar a compreensão sobre qual é o objeto de cada uma. Os Estados do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, motivo pelo qual estes estados não constam nos dados.

## Figura 2 – Normativas de cada Estado do Nordeste sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.

### Estado

#### Normas Sobre Destinação de Terras Públicas a Povos e Comunidades Tradicionais no Nordeste

(Não compreendidos aqui os povos indígenas porque apesar da sua existência, os Estados não têm competência para legislar sobre os seus Direitos)



**Decreto 11.850/2009** – Institui a Política Estadual para Comunidades Remanescentes de Quilombos e dispõe sobre a identificação, delimitação e titulação das terras devolutas do Estado da Bahia por essas comunidades.

**Lei 12.910/2013** – Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos e por fundos de pastos ou fechos de pastos e dá outras providências.

**Lei 13.182/2014** – Revoga a Portaria nº 007 de 31 de março de 2014 e Institui o Estatuto da Igualdade Racial e de combate à intolerância religiosa do Estado da Bahia e dá outras providências.

**Decreto 15.671/2014** – Regulamenta o acesso à terra de comunidades remanescentes de quilombos e de povos de terreiros de religiões afro-brasileiras.

**Portaria SEPROMI nº 10, de 06 de julho de 2017** – Institui o Cadastro das Comunidades de Fundos e Fechos de Pastos do Estado da Bahia, define os procedimentos para a certificação destas comunidades e dá outras providências.

**Instrução normativa 001/2018** – Dispõe sobre o processo de regularização fundiária de terras públicas, estaduais, rurais e devolutas ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do ADCT, o Art. 51 do ADCT da Constituição Estadual da Bahia e a Lei Estadual 12.910/13



**Lei 8.185/2004** - Assegura o livre acesso das populações extrativistas do babaçu às terras públicas para o desenvolvimento dessa atividade econômica

**Lei 9.169/2010** – Dispõe sobre a legitimação de terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e dá outras providências

**Decreto 32.433/2016** – Regulamenta a Lei Estadual nº 9.169, de 16 de abril de 2010, que dispõe sobre a legitimação de terras dos remanescentes das comunidades de quilombos e dá outras providências

**Instrução normativa nº 001/2020** – Disciplina o procedimento para reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades de que tratam o art. 229 da Constituição do Estado do Maranhão, a Lei Estadual nº 9.169, de 16 de abril de 2010 e o Decreto Estadual nº 32.433, de 23 de novembro de 2016



**Lei 5.595/2006** – Dispõe sobre a regularização fundiária de áreas ocupadas por remanescentes de Comunidades dos Quilombos e dá outras providências

**Decreto 14.625/2011** – Regulamenta a Lei 5.595/2006

**Lei nº 7.294/2019** – Dispõe sobre a política de regularização fundiária do Estado do Piauí, revoga dispositivos da Lei nº 6.709, de 28 de setembro de 2015.

# PE



**Decreto 38.960, de 17 de dezembro de 2012** – Institui a Política Estadual de Regularização Fundiária e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas.

**Lei 15.590, de 21 de setembro de 2015** – Institui a Política da Pesca Artesanal no Estado de Pernambuco.

**Decreto 45.396, de 29 de novembro de 2017** – Regulamenta a execução da Política da Pesca Artesanal no Estado de Pernambuco, instituída pela Lei nº 15.590, de 21 de setembro de 2015.

# RN



**Lei nº 9.104, de 09 de junho de 2008** – Reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos Quilombos, em atendimento ao artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Fonte: Resultados da pesquisa.

Conforme os dados apresentados, há Estados do Nordeste que optaram por publicar leis ou decretos instituindo uma Política de Desenvolvimento Sustentável para comunidades remanescentes de quilombos (Bahia e Pernambuco) e outros que optaram por publicar normas regulamentando especificamente a destinação de terras públicas a comunidades tradicionais (Bahia, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte), sejam elas remanescentes de quilombos ou de outras categorias como os fundos e fechos de pastos, e povos de terreiros de religiões afro-brasileiras, na Bahia.

Em tese uma Política deve ser instituída por lei, mas, como se verifica, o Estado da Bahia e o Estado de Pernambuco instituíram mediante decreto as suas Políticas para comunidades remanescentes de quilombos. Isso se justifica pelo trâmite legislativo ser, normalmente, bastante burocrático e moroso, o que leva os governos a optarem pela publicação de decretos, cujo processo é mais rápido. Portanto, estes Estados não seguiram a lógica de que o Direito é criado por Lei, e que esta é posteriormente regulamentada por Decreto.

Importa ressaltar que o Decreto Federal 4.887/2003, dispôs em seu Art. 12 sobre a remessa de processos administrativos do INCRA para os Estados, quando verificado que as terras ocupadas por remanescentes de quilombos incidem sobre terras de propriedade destes. Portanto, minimamente os Estados devem possuir normativas próprias que

estabeleçam os procedimentos que serão adotados quando eles forem acionados pelo INCRA para atuarem. Dispõe o Art. 12 do Decreto Federal 4.887/2003:

Art. 12. Em sendo constatado que as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Dos Estados do Nordeste que possuem normativas sobre a destinação de terras públicas a comunidades tradicionais, apenas a Bahia e o Maranhão chegaram ao ponto de regulamentar a questão até internamente nos seus órgãos, mediante instruções normativas, no que diz respeito à destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos. Eles possuem os arcabouços jurídicos mais consolidados, até mesmo porque são os Estados com os maiores números de comunidades remanescentes de quilombos certificadas pela Fundação Cultural Palmares, portanto, há uma demanda histórica grande a ser sanada. Atrelado a isso está a ascensão dos movimentos sociais que se organizam em torno da pauta do acesso à terra, notadamente durante a primeira década dos anos 2000, época em que os Estados publicaram suas primeiras normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.

De todo modo, existe a demanda por destinação de terras públicas a comunidades tradicionais em todos os demais Estados do Nordeste. A ausência de regulamentação das leis existentes, tanto por meio de decreto como de instruções normativas, demonstra que a pauta ainda ocupa um lugar periférico. Para exemplificar: a lei que instituiu a Política Estadual de regularização fundiária e desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas do Estado de Pernambuco é do ano de 2012 e até a presente data não foi regulamentada. O mesmo se observa no Estado do Rio Grande do Norte, cuja lei que reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos é do ano de 2008 e também não foi regulamentada até a presente data. Porém, vale lembrar que há Estados do Nordeste que sequer deram o primeiro passo na publicação de normas sobre o tema, privilegiando ainda a execução de Políticas Públicas voltadas ao crédito fundiário e à titulação individual de pequenas posses.

O presente estudo comparativo tem como marco temporal orientador a publicação do Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamentador dos procedimentos necessários à titulação de terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos. Isso porque, antes da publicação deste Decreto, seguindo o que havia de arcabouço legal na esfera federal, os Estados dispunham basicamente de normativas sobre destinação de terras públicas na perspectiva da gestão desse patrimônio, regularização de pequenas posses e arrendamentos para médios e grandes empreendimentos.

Portanto, a partir da publicação dessa normativa é que os Estados passaram a ter uma orientação sobre como tratar o tema da destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos nos seus territórios. Importa ressaltar que o Estado do Maranhão, por exemplo, antes mesmo da publicação do referido Decreto Federal já havia procedido à regularização coletiva de áreas quilombolas através da criação de projetos de assentamentos estaduais.

Antes da publicação do Decreto já havia a regulamentação dos procedimentos para demarcação das terras indígenas pela Lei nº 6.001/1973. Porém, trata-se de um tema que, por determinação Constitucional, a competência exclusiva para legislar sobre é da União<sup>11</sup>. Portanto, os Estados não publicaram normas a respeito da destinação de terras públicas a povos indígenas.

Outro marco temporal orientador importante é o Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, pois consolidou a definição do que são povos e comunidades tradicionais, ampliando, conseqüentemente, os possíveis destinatários de terras a partir do reconhecimento de territórios tradicionais que não são apenas os povos indígenas e os remanescentes de quilombos.

Este decreto estendeu o direito à terra a todo grupo que se organize de forma tradicional, segundo critérios sociais, econômicos e culturais próprios e que se autodeclare enquanto tal, criando possibilidades mais diversificadas de destinatários de terras. A partir da referida norma é que os grupos que se autoidentificam como geraizeiros, catingueiros, faiscaidores, quebradeiras de coco babaçu, catadores de mangaba/mangabeiros, apanhadores de flores, ciganos, pescadores, fundos e fechos de pastos, povos de terreiro de religiões afro-brasileiras, circenses e outros passam a dispor de uma normativa que orienta como deve ser a construção de Políticas Públicas específicas para esses grupos.

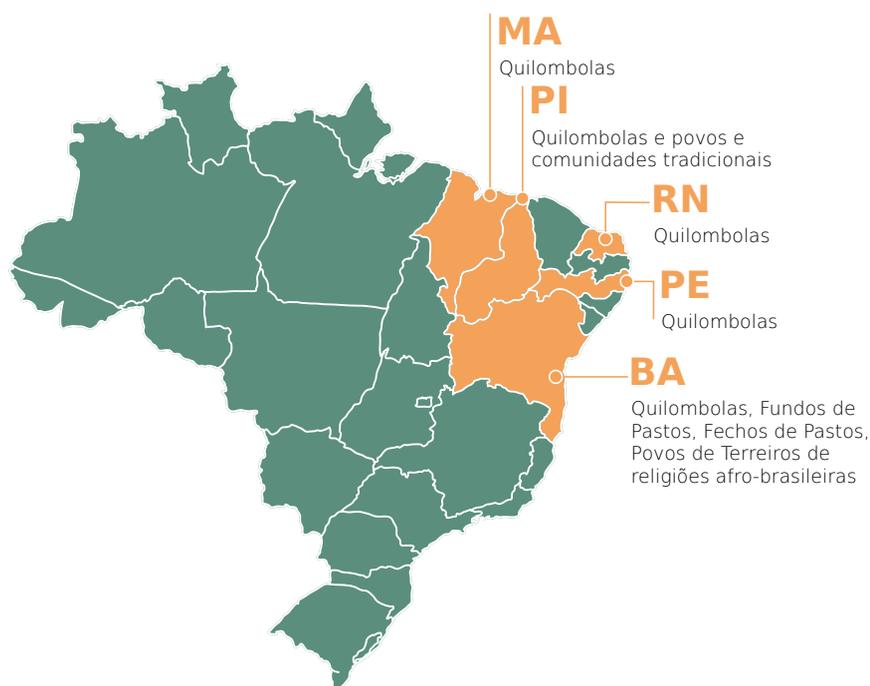
Conforme se verá a seguir, no que diz respeito à destinação de terras a povos e comunidades tradicionais, de maneira geral os Estados do Nordeste optaram por publicar normativas que contemplem a destinação de terras públicas apenas às comunidades remanescentes de quilombos. As exceções são o Estado do Piauí, que em sua nova “lei de terras” (Lei estadual nº 7.294/2019) possibilita a destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais de maneira ampla, e o Estado da Bahia, que tem normativas sobre destinação de terras públicas a comunidades de fundos e fechos de pastos, e também a povos de terreiros de religiões afro-brasileiras.

Importante observar que praticamente todas as normas dos Estados do Nordeste sobre esse tema foram publicadas após o Decreto Federal nº 6.040/2007, portanto, houve uma opção política em tratar da destinação de terras a comunidades remanescentes de quilombos e não aos povos e comunidades tradicionais de maneira ampla. Porém, o referido Decreto instituiu uma Política de desenvolvimento sustentável com temas diversificados, o que significa dizer que a destinação de terras a comunidades tradicionais é um dos objetivos específicos, dentre vários outros. Assim, o apoio à inclusão produtiva, a garantia da participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social, dentre outros, são também formas de efetivar o disposto neste decreto.

### **2.3. Categorias de povos e comunidades tradicionais**

A Figura 3 informa as categorias de povos e comunidades tradicionais que são contempladas nas normativas dos Estados do Nordeste como destinatárias de terras públicas. Os Estados do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, motivo pelo qual não constam na figura.

**Figura 3 – Categorias de povos e comunidades tradicionais destinatárias de terras públicas, de acordo com as normativas dos Estados do Nordeste.**



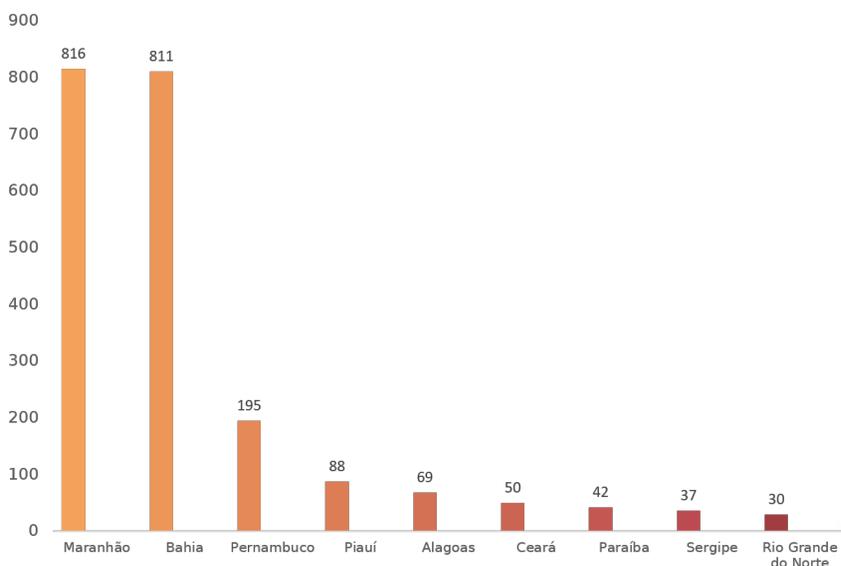
Fonte: Resultados de pesquisa.

As normas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais tem destinatários pré-estabelecidos, e a maioria dos Estados do Nordeste seguiram o entendimento de que as comunidades remanescentes de quilombos é que podem ser contempladas com a destinação de terras públicas. Porém, conforme se verifica, há Estados que incluíram nas suas normas a possibilidade de destinar terras a categorias de povos e comunidades tradicionais para além dos remanescentes de quilombos, como é o caso da Bahia, do Piauí e de Pernambuco. Com relação a este Estado, vale a ressalva de que aos pescadores artesanais não é garantido o território tradicional, mas apenas a regularização fundiária destinada a pequenas posses, motivo pelo qual a destinação de terras públicas a esse público não será tratada neste documento.

Essa definição dos destinatários das normas tem relação direta com a formação sociocultural de cada Estado do Nordeste, com a extensão territorial dos mesmos, com mapeamentos que por ventura tenham sido feitos, e com as demandas apresentadas pela sociedade civil aos governos.

A Figura 4 informa a quantidade de certidões expedidas pela Fundação Cultural Palmares, até o mês de agosto do ano de 2019, a comunidades remanescentes de quilombos localizadas nos Estados do Nordeste. Os Estados do Maranhão e da Bahia possuem os maiores números de comunidades remanescentes de quilombos certificadas, mas são também os Estados do Nordeste com as maiores extensões territoriais.

**Figura 4 – Quantidade de certidões expedidas pela Fundação Cultural Palmares para cada Estado do Nordeste.**



Fonte: Resultados de pesquisa.

Importa ressaltar que as terras públicas são destinadas de diferentes formas, pois apenas as comunidades remanescentes de quilombos têm por determinação Constitucional o direito de receber títulos de propriedade<sup>12</sup>. Às demais categorias de povos e comunidades, observando o Decreto nº 6.040/2007, devem ser garantidos os “seus territórios, e o acesso aos recursos que tradicionalmente utilizam” (Art. 3º, I). Ou seja, a legislação federal não determinou que seja reconhecida

a propriedade das terras às comunidades tradicionais que não sejam remanescentes de quilombos, portanto, para esses casos os Estados devem construir outros instrumentos jurídicos que permitam destinar terras, como, por exemplo, Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou doações.

É o que se verifica no Estado da Bahia com as comunidades defundos e fechos de pastos, com quem é firmado CDRU, e com os povos de terreiros de religiões afro-brasileiras, cujas Associações representativas deverão receber a terra como doação. Com relação ao Estado de Pernambuco, que tem normativas destinadas a pescadores artesanais, apesar de dispor que garantir às comunidades tradicionais a posse e a fixação nas áreas já ocupadas é uma premissa, não indicou qual seria o instrumento legal a ser utilizado e como será esse procedimento, por esse motivo o assunto não será tratado nesse documento.

Apesar do Decreto Federal nº 6.040/2007 ser orientado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), ele não dispôs expressamente que aos povos e comunidades tradicionais devem ser reconhecidos os direitos de posse e propriedade sobre as terras que tradicionalmente ocupam, conforme o Art. 14 da Convenção 169 da OIT. Nesse sentido, no âmbito federal apenas a Superintendência do Patrimônio da União (SPU) tem executado essa Política, emitindo Termos de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) em áreas específicas nas margens de rios federais. Ou seja, para os povos e comunidades tradicionais de maneira ampla não tem sido emitidos títulos de propriedade.

#### **2.4. Mapeamento de povos e comunidades tradicionais**

Desde meados da década de 1970, e até mesmo antes, as chamadas “leis de terras” dos Estados já dispunham sobre a necessidade de identificar e delimitar as terras que os pertencem. Portanto, todos os “órgãos de terras” possuem ao menos uma base de dados com informações sobre áreas públicas, arrecadadas ou não, mas que pertencem aos seus respectivos Estados. Costumam constar nessas bases de dados informações sobre a ocupação dessas áreas por terceiros, mas normalmente quando há contratos de arrendamentos de terras públicas ou outro tipo de destinação realizada formalmente.

Nesse sentido, as bases de dados dos órgãos de terras carecem de informações sobre a existência de povos e comunidades tradicionais

que por ventura estejam localizados dentro de áreas públicas. **Essa desinformação pode causar diversos prejuízos às comunidades tradicionais, pois, uma vez que a sua existência ou localização é ignorada, a terra pública pode acabar por ser destinada a terceiros sem considerar o direito ao território garantido às comunidades tradicionais remanescentes de quilombos e outras.** Temos como exemplo os conflitos recorrentes entre comunidades tradicionais e empresas arrendatárias de terras públicas, ou empresas que possuem outros tipos de autorização para uso de terras públicas em razão de licenciamento ambiental.

Portanto, realizar o mapeamento das comunidades tradicionais possibilita ter informações preliminares sobre o território tradicional reivindicado, na medida em que o mapeamento identifica e localiza a comunidade. Assim, é possível também estimar a quantidade de áreas públicas que são demandadas.

Há diversas metodologias para realização de mapeamento de comunidades, e a escolha depende do que se quer com esse instrumento. É possível desenvolver uma base de dados simples, onde conste apenas um ponto de GPS e um raio de distância estimado que simule o território da comunidade, assim como é possível desenvolver uma base de dados mais complexa, onde conste informações a exemplo de um censo e até mesmo o georreferenciamento da comunidade.

Informações a respeito de povos e comunidades tradicionais são encontradas em diversos bancos de dados, desde aqueles vinculados a Universidades e grupos de pesquisas específicos, até os que são disponibilizados em sites e documentos online de órgãos públicos, como nos do INCRA, da Fundação Cultural Palmares, da FUNAI, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), assim como no do projeto “Nova Cartografia Social da Amazônia”, que publicou fascículos sobre os povos indígenas do Nordeste, projeto este desenvolvido também pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

Outras fontes de informações são os próprios setores das Secretarias de Estado que lidam diretamente com as demandas dos povos e comunidades tradicionais, a exemplo das Coordenadorias e Diretorias de Promoção da Igualdade Racial, e também as Comissões e Conselhos instituídos pelo poder público e que contam com a participação da sociedade civil organizada.

Portanto, muitas informações já estão disponíveis, porém, pulverizadas. O ideal seria a construção de uma base de dados unificada,

alimentada pelas instituições públicas que lidam com as pautas dos povos e comunidades tradicionais.

No Estado da Bahia, a Lei Estadual 12.910/2013 determina que a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPROMI) procederá à **identificação e mapeamento** das comunidades quilombolas, fundos de pastos e fechos de pastos no território, devendo *desenvolver e manter sistema intersetorial e integrado de informações, envolvendo os órgãos e as entidades da Administração Direta e Indireta do Estado* (Art.9º).

Nesse sentido, o Decreto Estadual 15.671/2014 determina que cabe à SEPROMI o **mapeamento** dos templos e espaços de cultos das religiões afro-brasileiras, para caracterização dos territórios tradicionais de povos de terreiros de religiões de matriz africana, *identificando os que se encontram em áreas públicas do Estado* (Art.6º).

Até o momento o Estado da Bahia não desenvolveu o “sistema integrado de informações”, e, no caso dos povos de terreiro de religiões afro-brasileiras, o registro e tombamento, quando é o caso, são realizados pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural do Estado da Bahia – IPAC, muitas vezes através de articulações feitas pela SEPROMI e CDA. Ou seja, apesar das normativas atribuírem à SEPROMI a competência para mapear os povos e comunidades tradicionais destinatários de terras públicas no Estado da Bahia, os registros sobre esses têm sido realizados por outras instituições públicas, inclusive núcleos de pesquisas de Universidades. Diante disso, a SEPROMI tem se articulado com Universidades públicas no intuito de firmar parcerias que possibilitem a construção do mapeamento dos povos e comunidades tradicionais do Estado.

No Estado do Piauí, o Art. 29 da Lei nº 7.294/2019 dispõe que o INTERPI “*procederá à identificação e ao mapeamento das comunidades de que trata esta Lei, devendo desenvolver e manter sistema integrado de informações, envolvendo os órgãos e as entidades da administração direta e indireta do Estado*”. Para tanto, o INTERPI poderá firmar convênios com outras instituições para realizar a identificação das comunidades tradicionais. Importa ressaltar que é recente a publicação da referida Lei, portanto não houve tempo hábil à implementação do sistema integrado de informações a que a norma faz referência.

## 2.5. Certificação Estadual

A certificação de uma comunidade é o resultado final de um procedimento administrativo que tem por finalidade formalizar

que o Estado reconhece uma comunidade como sendo tradicional. A autodefinição do grupo é o que determina sua tradicionalidade, conforme Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, e a certificação serve para afirmar que o Estado reconhece a sua existência. As normativas federais que dispõem sobre o tema são o Decreto nº 4.887/2003, no caso de remanescentes de quilombos, e o Decreto nº 6.040/2007, no caso das demais categorias de povos e comunidades tradicionais. A FUNAI possui um sistema de cadastro de nascimentos e óbitos de indígenas, mas por se tratar de assunto de competência apenas da União, não será abordado nessa cartilha.

A Figura 5 informa as categorias de povos e comunidades tradicionais destinatárias de terras públicas em cada Estado do Nordeste, e a quais órgãos estaduais compete a emissão da Certidão de Autodefinição em cada caso. Os Estados do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. Os Estados de Pernambuco e do Rio Grande do Norte não dispuseram sobre certificação estadual em suas normas. Por esses motivos estes Estados não constam na figura 5.

**Figura 5 – Órgãos estaduais responsáveis pela emissão de Certidões de Autoreconhecimento.**



Fonte: Resultados de pesquisa.

\* não são certificadas pelo Estado da Bahia, mas somente pela Fundação Cultural Palmares

\*\* não são certificados, mas os terreiros tem sido tombados e registrados pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC

De acordo com o Decreto nº 4.887/2003, *“a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”* (Art. 2º, §1º). Nesse sentido, essa autodefinição será inscrita no Cadastro Geral da Fundação Cultural Palmares, que expedirá a certidão respectiva<sup>13</sup>. Para tanto, a Fundação Cultural Palmares publicou a Portaria nº 98, de 26 de novembro de 2007, instituindo o referido Cadastro Geral e estabeleceu os procedimentos que devem ser adotados para a emissão da certidão de autodefinição.

Por outro lado, o Decreto nº 6.040/2007 não dispôs sobre a necessidade de emissão de certidão para as demais categorias de povos e comunidades tradicionais. Essa normativa se limitou a conceituar o que são esses grupos, possivelmente em uma tentativa de desburocratizar o acesso dos mesmos a Políticas Públicas, o que por vezes acontece com as comunidades remanescentes de quilombos em razão da certidão emitida pela Fundação Cultural Palmares ter se tornado um pré-requisito para acesso a parte das Políticas Públicas destinadas a esse público.

A publicação do Decreto nº 6.040/2007 resulta de discussões políticas, feitas à época, sobre a necessidade de dar visibilidade a esses grupos no intuito de construir Políticas Públicas destinadas a eles. Nesse sentido, a normativa não se preocupou em regulamentar desde já determinados dispositivos, pois o objetivo principal era iniciar esse processo de garantia de Direitos específicos desses grupos.

Porém, orientando-se mais uma vez pelo Decreto nº 4.887/2003, o Estado da Bahia, por destinar terras públicas não só a comunidades remanescentes de quilombos, optou por construir normativas estaduais sobre certificação. Nesse sentido, compete à SEPROMI emitir certidões para comunidades de fundos e fechos de pastos<sup>14</sup>, estando o procedimento disciplinado na Portaria nº 0010 de 06 de julho de 2017. Porém, o Estado da Bahia não emite certidões para os povos de terreiro de religiões afro-brasileiras, ainda que estes possam ser destinatários de terras públicas mediante doação, conforme dito anteriormente. Contudo, há uma articulação para que os terreiros de religiões afro-brasileiras sejam tombados e registrados pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC).

O Estado do Maranhão, por destinar terras apenas a comunidades remanescentes de quilombos, não construiu ainda normativas sobre certificação de comunidades tradicionais de forma ampla, mas há nas suas normativas dispositivos sobre a certificação de comunidades remanescentes de quilombos, de maneira concorrente com a Fundação

Cultural Palmares. De acordo com a Instrução Normativa 001/2020 do Instituto de Terras do Maranhão (ITERMA), *“a autodefinição poderá ser atestada por meio de certidão emitida por Órgãos ou Setores de Secretarias Municipais ou pela Secretaria de Estado de Igualdade Racial, além da certificação da Fundação Palmares”* (Art.6º, §1º).

O Decreto nº 14.625/2011 do Estado do Piauí dispõe que *“as comunidades remanescentes dos quilombos podem ser reconhecidas pelo Estado do Piauí através do INTERPI”* (Art. 5º). Por outro lado, a Lei nº 7.294/2019, apesar de estabelecer que compete ao INTERPI *“a regularização dos povos e comunidades tradicionais identificados nas terras públicas e devolutas estaduais”*, não cita a necessidade de emitir certificação para essas comunidades.

Apesar da existência desses dispositivos sobre a possibilidade de certificação estadual, o Estado do Maranhão e o Estado do Piauí não publicaram suas normativas internas sobre o tema.

Conforme se verifica na “Figura 5”, a maioria dos Estados do Nordeste não construiu normativas sobre certificação estadual, mesmo que tenham normativas sobre destinação de terras públicas ao menos a remanescentes de quilombos. Isso se explica pelo fato da Fundação Cultural Palmares já ter competência para atender esse público quanto a essa demanda, então os Estados esperam que ela dê conta da emissão de todas as certidões. Outro fator é a pouca efetividade das normativas sobre destinação de terras públicas às comunidades remanescentes de quilombos, fazendo com que os governos dos Estados não se ocupem em tentar acelerar o processo da certificação para procederem às demais etapas para titulação das terras.

Portanto, conforme os demais Estados se comprometerem com a efetivação da destinação de terras a povos e comunidades tradicionais, perceberão que criar normativas estaduais que permitam a eles certificarem tais comunidades e terem certa autonomia com relação à Fundação Cultural Palmares é algo que pode contribuir na celeridade dessa etapa do processo de regularização fundiária.

## **2.6. Processo administrativo para regularização fundiária**

As etapas dos processos administrativos para regularização fundiária e, em regra, titulação das comunidades tradicionais estão dispostas em normas variadas.

### *2.6.1. Etapas do processo administrativo*

Os Estados do Nordeste, com exceção da Bahia e do Piauí, criaram normas para destinar terras públicas apenas a comunidades remanescentes de quilombos, como já dito anteriormente. Nesse sentido, novamente podemos perceber a influência do Decreto Federal nº 4.887/2003 na redação das normas estaduais, que basicamente reproduziram com outras palavras o teor do referido Decreto, suprimindo apenas os artigos que definiam competências específicas ao INCRA e à Fundação Cultural Palmares, por exemplo.

Assim, de maneira geral a redação das leis e dos decretos estaduais repete o conceito de comunidades remanescentes de quilombos, define qual órgão vai proceder à regularização fundiária, elenca de maneira genérica os procedimentos que serão adotados para identificação e delimitação das áreas, e informa que o título a ser expedido será coletivo. As normas da Bahia sobre destinação de terras a comunidades de fundos e fechos de pastos, e a povos de terreiro de religiões afro-brasileiras também seguem a mesma lógica.

A Figura 6 informa o que dispõem as normativas dos Estados do Nordeste sobre o início do processo administrativo para regularização fundiária de territórios tradicionais, ainda que o procedimento detalhado tenha sido estabelecido somente pelos Estados da Bahia e do Maranhão, em suas Instruções Normativas direcionadas aos seus “órgãos de terras”.

Os Estados do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. Os Estados de Pernambuco e do Rio Grande do Norte não dispuseram em suas normas sobre o rito dos processos administrativos de regularização fundiária dos territórios tradicionais. Por esses motivos esses Estados não constam na Figura 6.

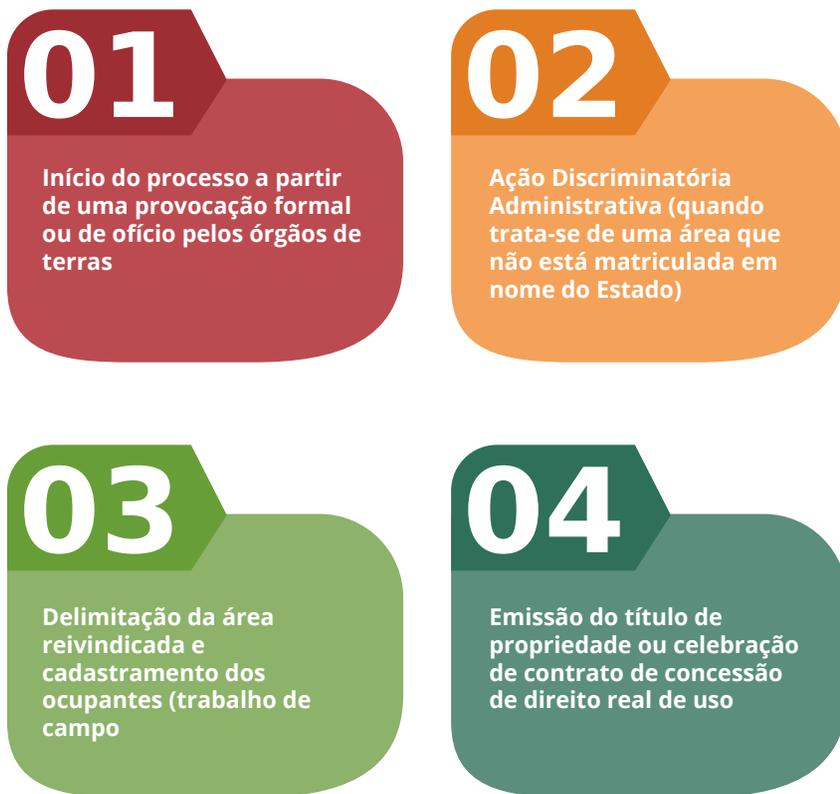
## Figura 6 – Dispositivos das normas dos Estados do Nordeste sobre o início do processo administrativo para regularização fundiária de territórios tradicionais.



Fonte: Resultados de pesquisa.

O processo administrativo é formado por uma sequência de atos, que seguem um fluxo pré-estabelecido. Assim, de maneira geral os processos administrativos dos Estados são semelhantes no que diz respeito ao rito apresentado abaixo

**Figura 7 – Fluxograma com a sequência de ritos que compõem os processos administrativos de regularização fundiária de territórios tradicionais.**



Fonte: Resultados de pesquisa.

O fluxo descrito na “Figura 7” é o que costuma constar nas leis e decretos dos Estados, porém, novamente orientados pelo Decreto Federal nº 4.887/2003, e, nesse caso, orientados também pela Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009 do INCRA, o Estado da Bahia e o Estado do Maranhão publicaram instruções normativas detalhando o procedimento para destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos. Como dito anteriormente, esses são os

Estados do Nordeste que avançaram na regulamentação da destinação de terras ao ponto de disciplinar o processo administrativo dentro dos seus órgãos de terras.

A Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA é a que estabeleceu a necessidade de elaboração do relatório técnico de identificação e delimitação territorial (RTID), composto por relatório antropológico, levantamento fundiário, planta e memorial descritivo, cadastramento das famílias, análise de sobreposição a unidades de conservação, e parecer conclusivo da área técnica e jurídica.

Importa ressaltar que a obrigatoriedade do relatório antropológico não consta no Decreto Federal nº 4.887/2003, sendo que a comprovação da ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida, se daria mediante autodefinição do grupo e certificação pela Fundação Cultural Palmares. Assim, há controvérsias sobre a necessidade de um relatório antropológico com a complexidade exigida pela Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA<sup>15</sup>, que elencou 35 itens que devem ser considerados no documento.

Essa complexidade, aliada ao déficit de profissionais da antropologia no INCRA, aos longos prazos para manifestações e contestações e à grande demanda existente no órgão, fazem com que um relatório antropológico demore, em média, 01 ano e 06 meses para ficar pronto. **Para ilustrar: de acordo com os últimos dados do INCRA publicados em 16/12/2019, na região Nordeste existe uma demanda por regularização fundiária e titulação de 1.007 comunidades remanescentes de quilombos, sendo que a maioria dos processos ainda está na fase de elaboração do RTID.**

A justificativa para elaboração de um relatório antropológico reside no fato de ser um documento com informações que comprovam quais locais o quilombo originalmente ocupava e como foi o processo de expropriação e redução dessa área total original, além de orientar a demarcação. Em síntese, seria o documento que justifica o tamanho da área cuja propriedade está sendo reconhecida aos remanescentes do quilombo.

O Estado da Bahia e o Estado do Maranhão, ao publicarem suas instruções normativas sobre a regularização fundiária de terras públicas, tradicionalmente ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, orientaram-se pela Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA. Apesar de terem dado outros nomes, o Estado da Bahia e o Estado

do Maranhão também dispuseram em suas instruções normativas sobre a necessidade de construção de um documento composto por peças técnicas: “relatório circunstanciado” e “diagnóstico de identificação e reconhecimento do território quilombola”, respectivamente.

Esses Estados não se limitaram em detalhar o procedimento da Ação Discriminatória administrativa, quais são os documentos cartoriais necessários, e como se dará o trabalho de campo para demarcação da área e cadastramento dos ocupantes, que são as exigências dispostas nas suas leis e decretos. Assim como o INCRA, esses Estados acrescentaram nas suas instruções normativas a elaboração de uma peça técnica que aborde as questões históricas, sociais, culturais e ambientais da comunidade e seu território, o que corresponde ao relatório antropológico do INCRA, porém, mais simplificado.

**Uma vez que as normativas dispõem taxativamente que serão destinadas às comunidades remanescentes de quilombos apenas as terras públicas, portanto, as terras que legalmente pertencem ao Estado inicialmente, cabe avaliar se de fato é necessário um processo administrativo com tantos detalhes.** Importa ressaltar que a instrução normativa da Bahia é do ano de 2018, e antes dela quinze comunidades remanescentes de quilombos foram tituladas observando apenas o disposto nas leis e decretos sobre o tema. O levantamento cartorial e a Ação Discriminatória administrativa já são procedimentos morosos em razão dos prazos estabelecidos em lei para respostas dos cartórios e também para fases de publicidade e contestação. Porém, eles são necessários para saber se a área reivindicada como território tradicional é terra devoluta. Nesse ponto, recomenda-se que os órgãos de terras se aproximem institucionalmente do Colégio Registral Imobiliário (CORI) dos seus respectivos Estados, para alinhar possíveis ações que possam dar celeridade aos processos, considerando aqui inclusive o acesso online a certidões.

Caso a área já esteja matriculada em nome do Estado, o processo administrativo poderá ser mais célere, uma vez que a Ação Discriminatória administrativa não será necessária, eliminando-se uma etapa. Porém, dificilmente acontece de um território tradicional coincidir exatamente com os limites de uma terra pública matriculada em nome do Estado. Geralmente o território tradicional está sobreposto por várias propriedades particulares, ou então está sobreposto por um mosaico de propriedades particulares, terras devolutas e também, às vezes, terras públicas matriculadas em nome do Estado. Nesses casos é imprescindível

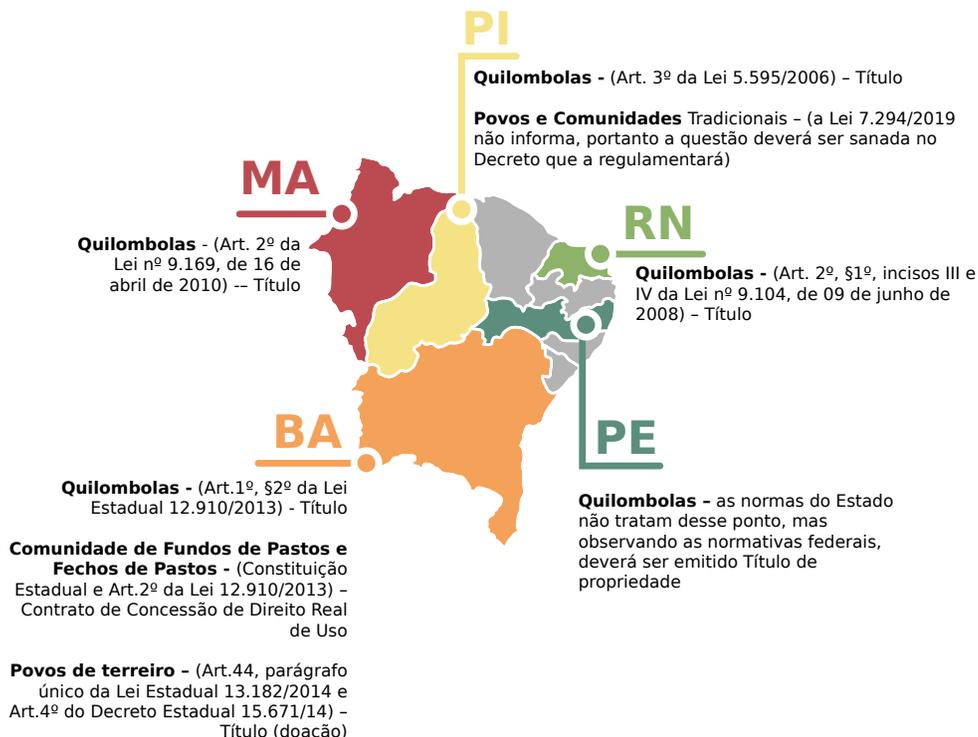
o trabalho conjunto dos governos estaduais com o INCRA, em razão deste ter competência para proceder às desapropriações, procedimento este que não é adotado pela maioria dos Estados do Nordeste em seus processos de regularização fundiária de territórios tradicionais.

**Na prática há Estados que acabam fazendo o trabalho residual do INCRA, atuando na regularização fundiária de comunidades remanescentes de quilombo quando acionado por esse órgão para verificar se há terras públicas sobrepondo alguma parte do território tradicional reivindicado. A questão que se levanta é que os órgãos de terras dos Estados do Nordeste normalmente possuem o mapeamento das suas terras públicas, e tem conhecimento das áreas que são reivindicadas por povos e comunidades tradicionais, mas mesmo assim não se ocupam em ter a iniciativa de regulamentar os procedimentos para destinar terras a esse público, seja através da titulação, doação ou firmando contrato de concessão de direito real de uso.**

#### *2.6.2. Instrumentos jurídicos de destinação de terras públicas (título, doação, CDRU) a povos e comunidades tradicionais*

A Figura 8 mostra quais são os instrumentos jurídicos utilizados por cada Estado do Nordeste para efetivar a destinação de terras públicas, demonstrando a diferença no tratamento da questão a depender da categoria de povos e comunidades tradicionais que será contemplada. Os Estados do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, por isso não constam na Figura.

**Figura 8 – Instrumentos jurídicos de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.**



Fonte: Resultados de pesquisa.

A Constituição Federal de 1988 não deixa dúvidas quanto à garantia do direito de propriedade com relação às terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos. Dispõe o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que *“aos remanescentes de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”*. Por esse motivo, como dito anteriormente, os Estados que possuem normativas sobre destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos (Bahia, Maranhão, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte) não hesitaram em dispor expressamente que a essas comunidades serão entregues títulos de propriedade.

As questões surgem quando a partir da publicação do Decreto Federal nº 6.040/2007 é colocada a possibilidade de destinação de terras a outras categorias de povos e comunidades tradicionais. Em seu Art. 3º o Decreto afirma que “garantir aos povos e comunidades tradicionais os seus territórios” é um dos objetivos específicos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Porém, ele não informa qual seria o instrumento jurídico a ser utilizado para garantir esses territórios.

Essa lacuna no texto do Decreto possibilitou diversas interpretações, sendo que há quem entenda que garantir os territórios às comunidades tradicionais seja, por exemplo, reconhecer que essas têm o direito de propriedade sobre as terras, mesmo que a Constituição Federal diga dessa possibilidade apenas aos remanescentes de quilombos. Outra questão diz respeito aos procedimentos que devem ser adotados quando o território tradicional está sobreposto por propriedade particular. A princípio a União deveria proceder à desapropriação, como é feito no caso de comunidades remanescentes de quilombos, mas o Decreto Federal 6.040/2007 também é omissivo quanto a essa questão. Como dito anteriormente, essas fragilidades jurídicas do Decreto fizeram com que os Estados optassem por regulamentar, em regra, a destinação de terras públicas apenas a comunidades remanescentes de quilombos.

No caso do Estado da Bahia, que destina terras públicas a comunidades de fundos e fechos de pastos, e também a povos de terreiros de religiões afro-brasileiras, foram construídas “saídas jurídicas” para a lacuna deixada pelo Decreto Federal 6.040/2007. As comunidades de Fundos e Fechos de Pastos, por determinação da Constituição do Estado da Bahia, já possuíam uma limitação que impossibilita o reconhecimento da propriedade das terras que ocupam. De acordo com o Art. 178 da Constituição Estadual, poderão ser firmados contratos de concessão de direito real de uso – CDRU, mas é vedada a transferência do domínio, portanto, o reconhecimento da propriedade:

Art. 178 – Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras condições.

Parágrafo único: No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, **poderá conceder o direito real da concessão de uso**, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de **Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos** e nas

ilhas de propriedade do Estado, **vedada a este transferência do domínio.**

Nesse sentido, a Lei Estadual 12.910/2013, que “dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos e por fundos de pastos ou fechos de pastos e dá outras providências”, reconhece às comunidades remanescentes de quilombos a **propriedade** sobre as terras que ocupam (Art. 1º), enquanto autoriza a **concessão de direito real de uso** às comunidades de fundos e fechos de pastos mediante contrato com duração de noventa anos, prorrogáveis por iguais e sucessivos períodos (Art. 2º).

A concessão de direito real de uso é ainda uma possibilidade elencada como instrumento de preservação das comunidades tradicionais, conforme se verifica no Art. 7º do Decreto-lei Federal nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, que “dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo”, a saber:

Art. 7o É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual

em contrário, transfere-se por ato inter vivos , ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência.

Quanto aos povos de terreiros de religiões afro-brasileiras, a Constituição do Estado da Bahia, dispõe que *“O Estado promoverá, no prazo máximo de doze meses a contar da data da promulgação desta Constituição, as ações necessárias à legalização dos terrenos onde se situam os templos das religiões afro-brasileiras, por iniciativa da competente Federação”*<sup>16</sup>. Assim, o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa do Estado da Bahia, instituído pela Lei Estadual 13.182/2014, determinou que o Estado deveria estabelecer as diretrizes aplicáveis à regularização fundiária dos terrenos em que se situam templos e espaços de culto das religiões afro-brasileiras<sup>17</sup>.

Nesse sentido é que a Lei Estadual 15.671/2014 dispôs em seu Art. 4º que a regularização fundiária nesses casos acontecerá mediante doação, quando verificado que os templos e espaços de culto estão sobrepostos por terras públicas:

Art. 4º - As áreas de terreiros, templos e espaços de culto das religiões afro-brasileiras, situadas em terras públicas estaduais, serão demarcadas e doadas para a sua associação representativa através de título de domínio coletivo e pró-indiviso, com obrigatória inserção das cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade, observado quanto ao registro imobiliário, no que couber, o disposto nas Leis nº 4.380, de 05 dezembro de 1984, e nº 12.910, de 11 de outubro de 2013.

Porém, o Estado da Bahia ainda não normatizou internamente no seu órgão de terras como será o procedimento administrativo para realizar essas doações. Importa ressaltar que, assim como no caso das comunidades de fundos e fechos de pastos, as normativas não apontam caminhos para resolução da demanda quando os territórios tradicionais estão sobrepostos por propriedades particulares. Assim, foi superada a lacuna do Decreto Federal 6.040/2007 sobre qual instrumento jurídico utilizar para garantir, no âmbito do Estado da Bahia, os territórios às comunidades tradicionais que não são remanescentes de quilombos (fundos e fechos de pastos: CDRU; povos de terreiros de religiões afro-brasileiras: título mediante doação), mas permanece a questão sobre como proceder quando os territórios estão sobrepostos por

propriedade particular. A exemplo do que ocorre com as comunidades remanescentes de quilombos, a União deveria intervir e proceder à desapropriação, mas o Decreto 6.040/2007 nada disse a esse respeito.

Verifica-se então que o caminho jurídico mais consolidado é reconhecer apenas às comunidades remanescentes de quilombos a propriedade das terras que ocupam. Às demais categorias de povos e comunidades tradicionais que demandem a garantia ao território, as opções são: doação de terra pública e celebração de contrato de concessão de direito real de uso, além da criação de unidade de conservação de uso sustentável. Quanto à doação de terras públicas, importa observar o que dispõe as Constituições Estaduais, a Lei Federal nº 8.666/93, e demais normativas sobre o tema, pois pode haver limitação quanto ao tamanho de terras que podem ser doadas e também requisitos para a doação.

**Figura 9 – Principais diferenças entre as características do título de propriedade e o contrato de concessão de direito real de uso.**



Fonte: Resultados de pesquisa.

## 2.7. Conflitos entre comunidades tradicionais e unidades de conservação

Uma questão comumente enfrentada pelos Estados é a mediação dos conflitos entre comunidades tradicionais e órgãos das Secretarias de Meio Ambiente responsáveis pela gestão de unidades de conservação. Apesar desse tipo de conflito ser recorrente, apenas o Estado da Bahia e o Estado do Rio Grande do Norte mencionaram em suas normativas destinadas a povos e comunidades tradicionais o dever de tomar as medidas cabíveis para resolução dessas demandas.

A Lei Federal nº 9.985/2000 regulamentou o Capítulo VI da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre o meio ambiente, criando o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC no intuito de preservar o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável. Portanto, a partir do ano 2000 os órgãos de meio ambiente tanto federais quanto estaduais intensificaram seus processos de criação de unidades de conservação. Ocorre que muitas áreas escolhidas pelos governos para se tornarem unidades de conservação já eram historicamente ocupadas por comunidades tradicionais, sendo que os modos de vida destas é que garantiram a preservação ambiental das áreas que passaram a ser cobijadas pelos órgãos de meio ambiente.

A partir de então é que surgem esses conflitos entre comunidades tradicionais e órgãos vinculados às Secretarias de Meio Ambiente, especialmente porque apesar da Lei Federal nº 9.985/2000 trazer a possibilidade de criação de unidades de conservação que permitem a permanência de moradores no interior da área (unidades de conservação de uso sustentável), os governos costumam optar pelo modelo de unidade de conservação que não permite a permanência de moradores, obrigando os mesmos a saírem do local compulsoriamente, o que desconsidera o direito ao território tradicional. De acordo com dados divulgados no site do ICMBio em 2019, das trezentas e trinta e quatro unidades de conservação federais geridas por este Instituto, apenas oitenta e sete são de uso sustentável:

**Tabela 1 – Número de Unidades de Conservação criadas pela União até o ano de 2019.**

Quadro 1: Número de Resex, RDS e Flona com população tradicional		Área de UC (ha)				
Categoria	Número de UC Criadas	Total	Continental	% Território brasileiro	Marinha	
RESEX	66	12.473.087	11.826.075	1,38	647.012	0,17
FLONA	19	9.299.193,52	9.299.193,52		0	
RDS	02	102.619,45	102.619,45	0,01	0	0
Total	87	22.869.536,00	21.157.887,97	23,74	647.012	
Janeiro, 2019						

Fonte: Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/populacoestracionais> (Acessado em 05 de março de 2020).

No Estado da Bahia, de acordo com a Lei Estadual nº 12.910/13 e com o Decreto Estadual nº 15.671/14, quando as terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, comunidades de fundos e fechos de pastos, e povos de terreiros de religiões afro-brasileiras estiverem sobrepostas por unidades de conservação estaduais, o Estado adotará as medidas cabíveis para garantir a sustentabilidade e/ou permanência destas comunidades no território, conforme se verifica:

Art. 6º - Quando as terras ocupadas estiverem sobrepostas às unidades de conservação estaduais, os órgãos competentes adotarão as medidas cabíveis, visando garantir a sustentabilidade e/ou a permanência destas comunidades, conciliando-se, sempre que possível, os aspectos de interesse público em exame, com observância da legislação estadual e federal pertinente, em especial da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Parágrafo Único. Compete ao Estado da Bahia, por intermédio da Secretaria do Meio Ambiente - SEMA em conjunto com a Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Reforma Agrária, Pesca e Aquicultura - SEAGRI e a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial - SEPROMI, a adoção de todas as

medidas necessárias ao cumprimento da legislação, na hipótese prevista no caput deste artigo. (Lei Estadual nº 12.910/2013)

Art. 15 - Quando as terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos e pelos povos de terreiros estiverem sobrepostas às unidades de conservação estaduais, os órgãos competentes adotarão as medidas cabíveis, visando garantir a sustentabilidade e a permanência destes povos e comunidades, conciliando-se, sempre que possível, os aspectos de interesse público em exame, com observância da legislação estadual e federal pertinente, em especial da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Parágrafo único - A Secretaria do Meio Ambiente - SEMA, a SEAGRI, a SEDUR e a SEPROMI adotarão as medidas necessárias ao cumprimento da legislação, na hipótese prevista no caput deste artigo. (Decreto Estadual nº 15.671/2014)

No Estado do Rio Grande do Norte, a Lei Estadual nº 9.104/2008 dispõe que o Estado procederá à adequação da categoria da unidade de conservação que esteja sobrepondo o território da comunidade remanescente de quilombo. Isso significa dizer que o Estado deverá “recategorizar” a unidade de conservação, mudando de “unidade de conservação de proteção integral” para “unidade de conservação de uso sustentável”. Como dispõe o §3º, do Art. 2º da referida lei:

§3º - No caso de superposição de áreas de remanescentes de quilombos com unidades de conservação legalmente constituídas, o Estado procederá a adequação da categoria da unidade a ocupação pelas comunidades, intermediando com a União e Municípios nos casos de unidades federais ou municipais, com o objetivo de atender aos objetivos desta lei, garantindo a preservação dos principais atributos dos ecossistemas e a manutenção das reservas florestais e obrigatórias.

Porém, como se observa, as normativas do Estado da Bahia e do Estado do Rio Grande do Norte não definem quais serão os procedimentos para efetivar a garantia da permanência das comunidades tradicionais em seus territórios quando sobrepostos por unidades de conservação. As normativas do Estado da Bahia informam de maneira genérica que “os órgãos competentes adotarão as medidas cabíveis”, enquanto a

normativa do Estado do Rio Grande do Norte dispõe que a categoria da unidade de conservação será modificada, mas não define como se dará esse procedimento.

A construção de **Termos de Compromissos**, a exemplo dos que são firmados entre o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e comunidades tradicionais, cujos territórios estão sobrepostos por unidades de conservação de proteção integral federais, é uma possibilidade jurídica para tentar resolver conflitos. A **Instrução Normativa nº 26, de 4 de julho de 2012**, do ICMBio, estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o ICMBio e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão. Portanto, no âmbito federal já existe uma normativa orientadora sobre o tema e que pode ser adaptada às demandas dos Estados.

Além da celebração de Termos de Compromissos, outra medida possível é a recategorização da unidade de conservação, ou seja, mudar a “unidade de conservação de proteção integral” para a categoria de “unidade de conservação de uso sustentável”. As unidades de conservação são criadas pelo poder público através de lei ou decreto, e, conforme disposto pela Constituição Federal 18, a alteração de unidade de conservação deverá ser feita mediante lei.

A permanência dos povos e comunidades tradicionais em unidades de conservação se justifica ainda pela proteção constitucional garantida às manifestações culturais, que deve ser observada inclusive previamente à criação de unidades de conservação. Dispõe o Art. 215, §1º da Constituição Federal de 1988:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

(...)

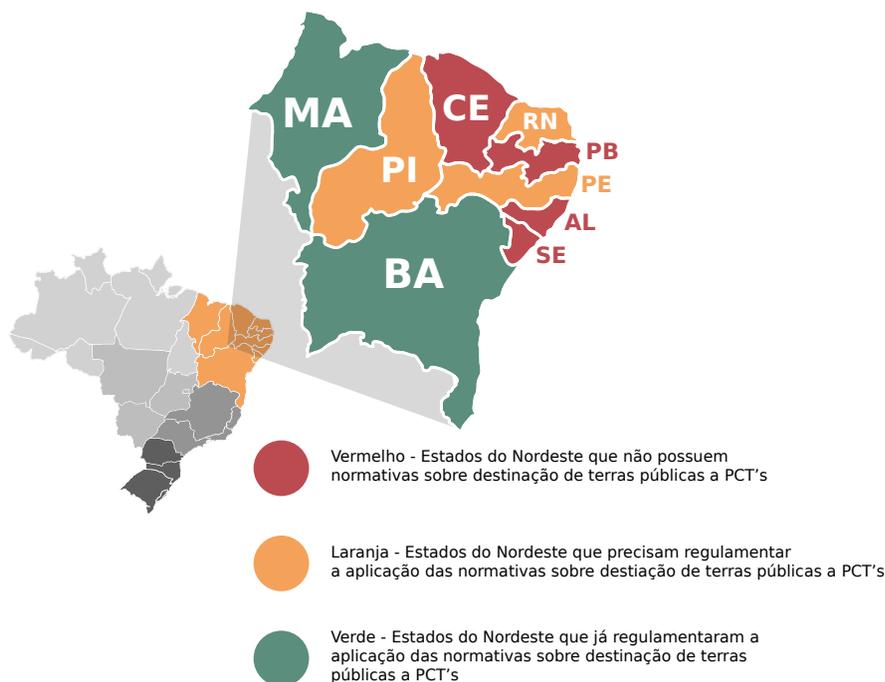
Assim, a recategorização depende de apresentação e aprovação de projeto de lei que será submetido ao trâmite legislativo da Câmara Federal ou Senado, caso a unidade de conservação tenha sido criada por ato do poder público federal; ao trâmite legislativo da Assembleia Legislativa do Estado onde se localize a unidade de conservação, caso tenha sido criada por ato do poder público estadual; ou ao trâmite legislativo da Câmara do Município onde se localize a unidade de conservação, caso tenha sido criada por ato do poder público municipal.



## Diagnóstico - Avanços e Desafios Presentes nas Normas

A extensão territorial de cada Estado, bem como a quantidade de comunidades tradicionais que reivindicam a regularização fundiária de seus territórios, são fatores que exercem maior ou menor pressão sobre os governos, levando esses a normatizarem, ou não, a destinação de terras públicas a comunidades tradicionais. Não coincidentemente, os Estados do Nordeste que possuem os arcabouços jurídicos mais consolidados sobre a destinação de terras públicas a comunidades tradicionais são a Bahia e o Maranhão, que possuem maior extensão territorial e os maiores números de comunidades remanescentes de quilombos certificadas pela Fundação Cultural Palmares.

**Figura 10 – Mapa do Nordeste informando a situação de cada Estado no que se refere à publicação de normativas sobre destinação de terras a povos e comunidades tradicionais**



Fonte: Resultados de pesquisa.

Por esses motivos, e também por opções políticas dos governos, os Estados do Nordeste acabaram lidando com a pauta da destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais de maneiras diversas. É possível observar que há Estados que não possuem normativas sobre o tema, ou deixaram de avançar na regulamentação das normativas, porque optaram por realizar o trabalho residual do INCRA nas comunidades remanescentes de quilombos.

O Estado do Ceará, por exemplo, não dispõe de normativas sobre a destinação de terras públicas estaduais a comunidades tradicionais, mas celebra parcerias com o INCRA para realizar o trabalho de medição das terras reivindicadas pelas comunidades remanescentes de quilombos no Estado.

No mesmo sentido, o Estado de Alagoas, cuja Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio publicou no ano de 2015 um “Estudo sobre as comunidades Quilombolas de Alagoas” propondo que, com relação à pauta do acesso à terra, o Estado se limitasse a apoiar a Fundação Cultural Palmares dispendo infraestrutura e logística para realização das visitas técnicas necessárias à certificação, bem como apoiar o INCRA na demarcação de territórios, considerando que este órgão não tem técnicos suficientes para lidar com a demanda.

Ocorre que os Estados que não dispõem de normas sobre destinação de terras públicas a comunidades tradicionais, tampouco possuem mapeamentos que possibilitem quantificar quantas comunidades tradicionais estão localizadas em terras públicas e, portanto, reivindicam a permanência nas mesmas. O levantamento dessas informações poderia apontar aos gestores a necessidade da construção de normas estaduais que possibilitem resolver a demanda com independência de entidades federais.

Portanto, entender o tamanho da demanda é essencial para se avaliar qual é o caminho mais estratégico a ser seguido: 1) atuar apenas com comunidades remanescentes de quilombos, realizando o trabalho residual do INCRA, quando verificada a existência de terra pública, ou firmando parceria com este para realizar a mediação de toda a área reivindicada; 2) atuar com comunidades remanescentes de quilombos, ou com comunidades tradicionais de forma ampla, com foco na destinação de terras públicas, firmando parceria com o INCRA e com outras entidades públicas no intuito de colaborar também com os processos que envolvam propriedade particular.

A seguir, os apontamentos sobre os avanços e desafios das normas de cada Estado do Nordeste, considerando os itens analisados no estudo comparativo de normas apresentado anteriormente. Os Estado do Ceará, Sergipe, Paraíba e Alagoas não possuem normativas sobre destinação de terras públicas estaduais a PCTs, por isso não constam nas figuras.

**Figura 11 – Avanços e desafios referentes ao mapeamento de povos e comunidades tradicionais em cada Estado do Nordeste**



## Bahia

### Avanços

Encaminha ao Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural – IPAC as informações relativas ao patrimônio cultural, material e imaterial relativos às comunidades remanescentes de quilombos, fundos e fechos de pastos, (Art. 9º da Lei 12.910/2013) e povos de terreiros de religiões afro-brasileiras.

### Desafios

Necessário desenvolver um sistema intersetorial e integrado de informações contendo a identificação e o mapeamento das comunidades remanescentes de quilombos, e das comunidades de fundos e fechos de pastos do Estado da Bahia. (Art. 9º da Lei 12.910/2013)

Necessário realizar o mapeamento dos templos e espaços de cultos das religiões afro-brasileiras, para caracterização dos territórios tradicionais de povos de terreiros de religiões de matriz africana, identificando os que se encontram em áreas públicas do Estado. (Art. 6º do Decreto 15.671/2014)



# Maranhão

## Avanços



## Desafios



O Estado do Maranhão não dispõe nas suas normativas sobre a necessidade de realizar o mapeamento das comunidades tradicionais existentes



# Piauí

## Avanços



O INTERPI procederá à identificação e ao mapeamento das comunidades de que trata a Lei nº 7.294/2019, devendo desenvolver e manter sistema integrado de informações, envolvendo os órgãos e as entidades da administração direta e indireta do Estado (Art. 29)

## Desafios



O sistema integrado de informações ainda não foi implementado, considerando inclusive que a referida lei foi publicada recentemente, no final do ano de 2019. De todo modo, é necessário planejar o desenvolvimento desse sistema.

# Pernambuco

## Avanços

A lei que instituiu a Política Estadual da Pesca Artesanal no Estado de Pernambuco dispõe que o Estado manterá uma base de dados georreferenciada do território pesqueiro, seu zoneamento, mapas, seus cadastros socioeconômicos e a sua produtividade. (Art. 11 da Lei 15.590/2015)

## Desafios

O Estado de Pernambuco não dispõe nas suas normativas sobre a necessidade de realizar o mapeamento das comunidades tradicionais existentes.

# Rio Grande do Norte

## Avanços

—

## Desafios

O Estado do Rio Grande do Norte não dispõe nas suas normativas sobre a necessidade de realizar o mapeamento das comunidades tradicionais existentes.

**Figura 12 - Avanços e desafios referentes à certificação dos povos e comunidades tradicionais de cada Estado do Nordeste**



# Bahia

## Avanços



Encaminha ao Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural - IPAC as informações relativas ao patrimônio cultural, material e imaterial relativos às comunidades remanescentes de quilombos, fundos e fechos de pasto, (Art. 9º da Lei 12.910/2013) e povos de terreiros de religiões afro-brasileiras.

Está realizando a 7ª das 8 Etapas do “Mapeamento das Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto no Estado da Bahia” referente ao Contrato de inexistência n°014/2017 celebrado entre a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial e a Universidade Federal da Bahia, através do Grupo de Pesquisa GeografAR.

## Desafios



O Estado da Bahia não possui competência concorrente com a Fundação Cultural Palmares para certificar comunidades remanescentes de quilombos.

O Estado da Bahia não possui normativas sobre o reconhecimento de outras categorias de povos e comunidades tradicionais para além das remanescentes de quilombos, fundos e fechos de pastos, e povos de terreiro de religiões afro-brasileiras. Isso pode ser explicado pelo fato de apenas as referidas categorias serem destinatárias de terras públicas.



# Maranhão

## Avanços

O Estado do Maranhão, através da Secretaria da Igualdade Racial, pode certificar comunidades remanescentes de quilombos, possuindo competência concorrente com a Fundação Cultural Palmares. (Art. 7º, §1º da IN 001/2020 do ITERMA)

## Desafios

É necessário normatizar os procedimentos para realização da certificação, considerando inclusive a existências de outras categorias de povos e comunidades tradicionais, como as quebraadeiras de coco babaçu.



# Piauí

## Avanços

O Estado do Piauí, através do INTERPI, pode certificar comunidades remanescentes de quilombos, possuindo competência concorrente com a Fundação Cultural Palmares. (Art. 5º do Decreto Estadual 14.625/2011)

## Desafios

É necessário normatizar os procedimentos para realização da certificação, considerando inclusive a existências de outras categorias de povos e comunidades tradicionais, já que estas também são destinatárias de terras

# Pernambuco

## Avanços



## Desafios



O Estado de Pernambuco não dispôs em suas normativas sobre a possibilidade de certificar comunidades tradicionais.



# Rio Grande do Norte

## Avanços



## Desafios



O Estado do Rio Grande do Norte não dispôs em suas normativas sobre a possibilidade de certificar comunidades tradicionais.

Fonte: Resultados de pesquisa.

**Figura 13 - Avanços e desafios referentes à normatização dos processos de regularização fundiária e destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais em cada Estado do Nordeste**



# Bahia

## Avanços



Possui leis e decreto sobre destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos, fundos e fechos de pastos, e povos de religiões afro-brasileiras.

Regulamentou internamente na CDA, através da Instrução Normativa 001/2018, os procedimentos para regularização fundiária das terras públicas ocupadas por remanescentes de quilombos.

Antes mesmo da publicação da Instrução Normativa 001/2018, havia titulado 15 (quinze) terras públicas em nome de comunidades remanescentes de quilombos.

O Estado da Bahia tem firmado contratos de concessão de direito real de uso com as comunidades de fundos e fechos de pasto.

## Desafios



O Estado da Bahia não regulamentou internamente na CDA os procedimentos para regularização fundiária das terras públicas ocupadas por povos de religiões afro-brasileiras, o que está impossibilitando a titulação para esse público.



# Maranhão

## Avanços



Possui lei e decreto sobre destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos.

Regulamentou internamente no ITERMA, através da Instrução Normativa 001/2020, os procedimentos para regularização fundiária das terras públicas ocupadas por remanescentes de quilombos.

## Desafios





# Piauí

## Avanços

Possui lei e decreto sobre destinação de terras públicas a comunidades remanescentes de quilombos.

Publicou no final do ano de 2019 uma nova lei sobre a Política de regularização fundiária do Estado do Piauí. Trata-se da Lei nº 7.294/2019, que estabelece que povos e comunidades tradicionais são destinatários de terras públicas, extrapolando o que dispõem as suas normativas anteriores sobre remanescentes de quilombos apenas.

## Desafios

É necessário normatizar internamente no INTERPI os procedimentos para destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, através, por exemplo, de Instrução Normativa.

É necessário publicar um decreto normatizando os procedimentos para destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.

# Pernambuco

## Avanços

Possui decreto instituindo a Política Estadual de Regularização Fundiária e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas.

## Desafios

Apesar do Decreto Estadual 38.960/2012 ter estabelecido que compete ao ITERPE realizar os procedimentos necessários para titular comunidades remanescentes de quilombos, o referido órgão de terras não normatizou internamente os procedimentos.

Importa ressaltar que o Decreto é do ano de 2012, o que demonstra certa marginalização da pauta, haja vista ter se passado 08 (oito) anos da sua publicação sem regulamentação e, portanto, sem efetivação da Política.



# Rio Grande do Norte

## Avanços



Possui lei reconhecendo a propriedade definitiva às comunidades remanescentes de quilombos as terras que ocupam.

## Desafios



A Lei 9.104/2008 não foi regulamentada.

Importa ressaltar que a Lei é do ano de 2008, o que demonstra certa marginalização da pauta, haja vista ter se passado 12 (doze) anos da sua publicação sem regulamentação e, portanto, sem efetivação da norma.

Fonte: Resultados de pesquisa.

**Figura 14 - Avanços e desafios referentes à normatização das medidas a serem tomadas quando verificada a existência de conflitos entre povos e comunidades tradicionais e unidades de conservação estaduais**



# Bahia

## Avanços

Há nas normativas dispositivos sobre a necessidade do Estado da Bahia garantir a permanência das comunidades tradicionais nas unidades de conservação estaduais que estejam sobrepondo os seus territórios. (Art. 6º da Lei Estadual 12.910/2013 e Art. 15 do Decreto 15.671/2014)

## Desafios

É genérica a redação dos artigos sobre a garantia de permanência das comunidades tradicionais em unidades de conservação estaduais.

Necessário normatizar o procedimento sobre celebração de Termos de Compromisso, nos moldes do que é feito pelo ICMBio no caso das unidades de conservação federais.

Necessário normatizar o procedimento para recategorização de unidade de conservação de proteção integral, caso as normas estaduais sobre essa temática já não disponham sobre esse procedimento.



# Maranhão

## Avanços



## Desafios

O Estado do Maranhão não dispõe em suas normativas sobre os procedimentos que devem ser adotados caso haja conflito entre comunidades tradicionais e unidades de conservação estaduais.



# Piauí

## Avanços



## Desafios

O Estado do Piauí não dispõe em suas normativas sobre os procedimentos que devem ser adotados caso haja conflito entre comunidades tradicionais e unidades de conservação estaduais.

# Pernambuco

## Avanços



## Desafios

O Estado de Pernambuco não dispõe em suas normativas sobre os procedimentos que devem ser adotados caso haja conflito entre comunidades tradicionais e unidades de conservação estaduais



# Rio Grande do Norte

## Avanços

Há na normativa um dispositivo sobre a necessidade do Estado do Rio Grande do Norte proceder à recategorização da unidade de conservação para possibilitar que a mesma seja ocupada por comunidades tradicionais que tiveram seus territórios sobrepostos pela criação das mesmas. (Art. 2º, §3º da Lei 9.104/2008)

## Desafios

Necessário normatizar o procedimento sobre celebração de Termos de Compromisso, nos moldes do que é feito pelo ICMBio no caso das unidades de conversação federais.

Necessário normatizar o procedimento para recategorização de unidade de conservação de proteção integral, caso as normas estaduais sobre essa temática já não disponham sobre esse procedimento.

Fonte: Resultados de pesquisa.

## Diretrizes Norteadoras para Elaboração de Normativas - Orientações para uma Agenda de Trabalho

Nos itens anteriores foram analisadas as normativas dos Estados do Nordeste sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. A partir da análise, foi apresentado um diagnóstico simplificado sobre os avanços e desafios presentes nas normas de cada Estado, tendo como referência os seguintes pontos de análise: mapeamento, certificação, regularização fundiária, conflitos entre PCTs e unidades de conservação estaduais.

Do diagnóstico é possível extrair o que há de mais consolidado nas normativas existentes nos Estados do Nordeste, e a compilação dessas informações pode orientar a construção de uma “normativa padrão”, que seria a normativa “ideal” a ser seguida.

Porém, antes de adentrar especificamente no conteúdo que deve constar nas normativas estaduais, importa apresentar uma proposta de roteiro a ser seguido pelos Estados na construção de suas normativas. A redação das normas deve resultar de um processo anterior de estudos e diálogos, e refletir os anseios dos grupos que serão atendidos e o que é possível ser executado pelos órgãos públicos.

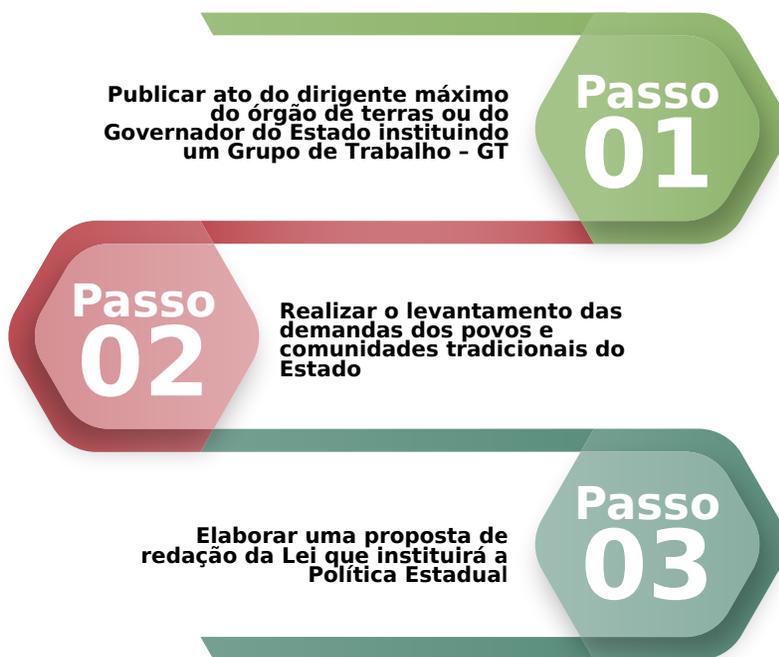
### **4.1. Roteiro para criação e desenvolvimento da Política Estadual de destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais**

Considerando que dos nove Estados do Nordeste, quatro não possuem normativas sobre destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais (vide “Figura 10”), propõe-se um roteiro dividido em duas etapas: 1) criação da Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais para o desenvolvimento sustentável desses grupos; e 2) desenvolvimento dessa Política Estadual.

*4.1.1. Etapa 1 – Criação da Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais para o desenvolvimento sustentável desses grupos*

Será tomado como exemplo a criação de uma Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. Porém, o fluxograma da “Figura 15” se aplica também à criação de outras Políticas para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. O objeto da Política Estadual será definido pelo Estado a partir do levantamento da demanda existente.

**Figura 15 – Fluxograma com o “passo a passo” para criação da Política Estadual de destinação de terras públicas a PCTs**



Fonte: Resultados de pesquisa.

É fundamental estabelecer “quem” será responsável por planejar e executar as ações voltadas à criação da Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. A opção mais democrática é criar um Grupo de Trabalho – GT, constituído por representantes de diversas Secretarias de Estado ou setores, e por representantes dos povos e comunidades tradicionais (sociedade civil organizada).

Nesse ponto, importa ressaltar que a Convenção 169 da OIT, recepcionada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto Federal nº 5.051/2004, e consolidada recentemente no Decreto Federal nº 10.088/2019 que entrou em vigor no dia 06/05/2020, estabelece que é dever dos governos estabelecer meios para que os povos interessados participem livremente das decisões, políticas e programas que lhe sejam concernentes<sup>19</sup>. Portanto, incluir representantes dos povos e comunidades tradicionais no GT é uma forma de garantir a observância da referida normativa internacional.

O GT deverá construir um planejamento (“calendário”), informando quais ações serão desenvolvidas e os prazos para cumprimento das mesmas. Como ações, cite-se a realização de reuniões de trabalho e eventos que possibilitem o diálogo sobre as demandas dos povos e comunidades tradicionais do Estado. A partir das ações é que o GT terá elementos para realizar o levantamento das demandas.

Para o levantamento das demandas, o GT pode se orientar pelas seguintes perguntas: a) “Quais são as categorias de povos e comunidades tradicionais existentes no Estado?”; b) “Quais as categorias de povos e comunidades tradicionais reivindicam a regularização fundiária coletiva dos territórios tradicionais?”; c) “Os povos e comunidades tradicionais que não reivindicam a regularização fundiária coletiva dos territórios tradicionais apresentam demandas referentes a gestão territorial, assistência técnica, crédito, comercialização de produtos ou outras?”.

Nesse levantamento, podem ser envolvidas também Universidades e outros parceiros que tenham informações sobre os povos e comunidades tradicionais do Estado. **Esse levantamento de informações deverá gerar um relatório que orientará o que deve constar na redação da proposta de projeto de lei que instituirá a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.**

De posse do relatório, é estratégico que seja realizado um evento para celebrar a finalização do trabalho e também entregar o documento às autoridades políticas. É importante que a redação da proposta de projeto de lei seja construída por ao menos um servidor com experiência em redação técnico legislativa, preferencialmente alguém que tenha acompanhado as ações do GT.

A Convenção 169 da OIT estabelece também que é dever dos governos *“consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados, e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez*

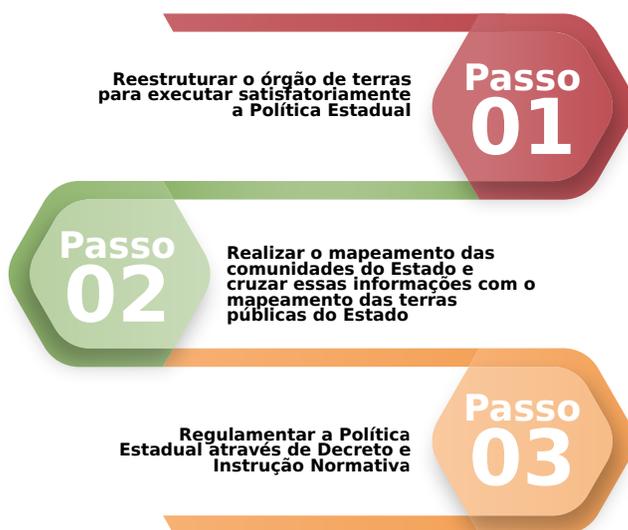
que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (Art. 6º, item 1, alínea “a”). Portanto, a redação da proposta de projeto de lei deve passar pela análise das comunidades.

No âmbito federal não foi normatizado o procedimento sobre a consulta aos povos e comunidades tradicionais, e normalmente os Estados também não dispõem de normas sobre esse tema. Porém, conforme se verifica no artigo mencionado, a consulta às instituições representativas dos povos e comunidades tradicionais supre a questão. Assim, garantir a participação efetiva dos representantes dos povos e comunidades tradicionais no GT, principalmente aqueles que são membros de instituições representativas desses grupos, é uma maneira de observar o cumprimento da normativa internacional.

Por fim, a proposta de projeto de lei instituindo a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais deverá ser remetida à Assembleia Legislativa do Estado. A proposta de projeto de lei pode ser direcionada a um Deputado específico, bancada ou comissão, e a decisão sobre qual estratégia seguir deve ser do GT.

#### 4.1.2. Etapa 2 - Desenvolvimento da Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais

**Figura 16 – Fluxograma com o “passo a passo” para desenvolvimento da Política Estadual de destinação de terras públicas a PCTs**



Enquanto tramita o projeto de lei instituindo a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, o órgão de terras do Estado deve se planejar para executar satisfatoriamente a Política. O planejamento deve prever uma possível reestruturação do órgão de terras para criar um setor que cuide especificamente da pauta de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais. Isso inclui prever a contratação/nomeação de mais profissionais com as habilidades técnicas desejáveis à execução da Política. No planejamento deve ser indicado também o Programa e Ações orçamentárias que viabilizarão o trabalho.

Quando publicada a lei instituindo a Política Estadual, é importante que o órgão de terras já tenha tudo planejado, de modo a proceder apenas com as tratativas burocráticas necessárias à execução do trabalho. A primeira tarefa do setor responsável pela execução da Política Estadual será realizar o mapeamento dos povos e comunidades tradicionais do Estado e cruzar essas informações com o mapeamento das terras públicas do Estado (verificar o item 2.4). Na lei que institui a Política Estadual deverá constar a incumbência para o Estado de proceder ao mapeamento dos povos e comunidades tradicionais, como se verá na proposta de “normativa padrão” que será apresentada nesta cartilha.

Enquanto o setor responsável pela execução da Política Estadual trabalha no mapeamento, o órgão de terras deverá elaborar a proposta de Decreto Estadual que regulamentará a Lei que instituiu a Política Estadual. Aqui novamente sugere-se que seja criado um GT que ficará responsável por elaborar a minuta do Decreto. Como trata-se da elaboração de um documento essencialmente técnico e que regulamentará uma Lei que já foi construída observando a Convenção 169 da OIT, propõe-se que apenas a versão final da minuta do Decreto seja submetida às entidades representativas dos povos e comunidades tradicionais para análise (consulta).

A minuta do Decreto e demais documentos exigidos pelo órgão técnico legislativo do Estado (geralmente Casa Civil) deverão ser encaminhados a este para análise e posterior remessa ao Governador do Estado para publicação. Propõe-se que a assinatura do Decreto seja feita em um evento público, que celebre o trabalho.

Nesse ponto espera-se que o órgão de terras já tenha estruturado o setor responsável pela execução da Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, e que esse setor já

tenha levantado a demanda a partir do mapeamento. Portanto, resta então a elaboração da Instrução Normativa que poderá estabelecer de maneira minuciosa o rito do processo administrativo para destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais ou estabelecer procedimentos específicos para atender ao disposto na Lei e no Decreto.

#### **4.2. Propostas de minutas para as normativas (lei, decreto e instrução normativa)**

Neste item serão apresentadas as propostas de minutas de normativas para disciplinar os procedimentos referentes ao processo administrativo para regularização fundiária e destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais.

Para a elaboração das propostas de minutas, foram levadas em consideração as normativas publicadas pelos Estados do Nordeste, naquilo que verificou-se estar mais consolidado.

As propostas de minutas tratam da destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, observando o que dispõe a técnica legislativa sobre as leis tratarem de um único objeto. O Estado que optar por publicar uma Lei sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais de maneira ampla, a exemplo do Decreto Federal 6.040/2007, deverá consultar as assessorias técnico legislativas sobre a possibilidade de instituir um Programa.

Os Estados deverão consultar suas respectivas assessorias técnico legislativas também ao finalizar a proposta de redação de projeto de lei, decreto e instrução normativa, uma vez que os Estados possuem normativas específicas sobre redação técnico legislativa.

##### *4.2.1. Minuta de Lei instituindo a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais*

LEI Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_ (dia) DE \_\_\_\_\_ (mês) DE \_\_\_\_\_ (ano).

Institui a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais para o desenvolvimento sustentável desses grupos no Estado do \_\_\_\_\_.

O Governador do Estado do \_\_\_\_\_ faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica instituída a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais para o desenvolvimento sustentável desses grupos no Estado do \_\_\_\_\_.

Art. 2º - Para os fins desta Lei, compreende-se por:

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;

II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e remanescentes de quilombos, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

III – Comunidades remanescentes de quilombos: os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

IV – Terras Públicas Estaduais: as pertencentes ao Estado do \_\_\_\_\_, conforme Art. \_\_\_\_ da Lei Estadual \_\_\_\_\_, incluindo-se as devolutas.

Art. 3º - É objetivo geral da Política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.

Art. 4º - São objetivos específicos da Política Estadual de destinação de terras públicas e desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_:

I – garantir aos povos e comunidades tradicionais o uso de seus territórios por meio de sua posse efetiva ou propriedade, mediante destinação de terras públicas estaduais para regularização fundiária e

titulação, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica;

II – solucionar os conflitos gerados em decorrência da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral, especialmente as Estaduais, em territórios tradicionalmente ocupados, estimulando-se alternativas como a recategorização dessas e a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

III – assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

IV – implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos;

V – assegurar aos povos e comunidades tradicionais a permanência nos territórios tradicionais enquanto durar o processo administrativo de regularização fundiária, criando para isso os instrumentos formais necessários;

VI – orientar e prestar assistência aos representantes, grupos e instituições que atuam na defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, estejam expostos a situações de ameaça e risco à vida, encaminhando os mesmos aos Programas de Proteção existentes;

VII – reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais;

VIII – respeitar e observar os protocolos de consulta que por ventura tenham sido construídos pelos povos e comunidades tradicionais;

IX – promover a participação efetiva dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;

X – apoiar os processos de constituição de organizações pelos povos e comunidades tradicionais e incentivar ações de associativismo e cooperativismo, respeitando-se as formas tradicionais de representação;

XI - promover ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva, incentivando-se o desenvolvimento de tecnologias adequadas, respeitando-se práticas, saberes e formas de organização social dos povos e comunidades tradicionais e assegurando-se o acesso dessas populações a recursos naturais e potencialidades de biomas e ecossistemas;

XII - preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias, para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade;

Art. 5º - O disposto nesta Lei, no que se refere à destinação de terras públicas estaduais, não se aplica aos povos indígenas, em observância ao disposto no Art. 22, inciso XIV da Constituição Federal de 1988.

Art. 6º - Às comunidades remanescentes de quilombos serão outorgados títulos de propriedade coletiva, conforme disposto no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal de 1988.

I – o título de propriedade emitido à comunidade remanescente de quilombo deverá ser coletivo, com obrigatória cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, conforme Decreto Federal 4.887, de 20 de novembro de 2003;

II – o título de propriedade deverá ser emitido à Associação Comunitária legalmente constituída e que representa a comunidade;

III – verificada a existência de propriedade particular sobrepondo o território tradicionalmente ocupado pela comunidade remanescente de quilombo, o Estado poderá firmar Convênio com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para que este proceda à regularização fundiária da área onde incida a propriedade particular.

Art. 7º - Aos povos e comunidades tradicionais, excetuando-se as comunidades remanescentes de quilombos, serão garantidos os seus territórios tradicionalmente ocupados através da destinação de terras públicas estaduais, observando as seguintes modalidades:

I – doação;

II – contrato de concessão de direito real de uso;

III – reserva de desenvolvimento sustentável estadual;

IV – reserva extrativista estadual;

V – assentamento estadual;

§ 1º - Para definir a modalidade a ser utilizada, o Estado observará os estudos técnicos referente aos modos de vida da comunidade, à área e suas características ambientais, e levará em consideração a manifestação da vontade da comunidade sobre qual modalidade atenderia melhor suas necessidades.

§ 2º - As modalidades descritas nos incisos I e II deste artigo serão realizadas de maneira coletiva, com a Associação Comunitária legalmente constituída que represente o povo ou comunidade tradicional.

Art. 8º - À destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais não se aplica os limites e ônus estabelecidos nas demais legislações estaduais sobre destinação de terras públicas.

**(Comentário: aqui o Estado deve colocar os limites descritos em suas leis de terras, se houver).**

Art. 9º - Verificando-se que o território tradicionalmente ocupado encontra-se sobreposto por propriedade particular, o Estado adotará as seguintes medidas, observando-se a disponibilidade orçamentária e financeira:

- I – desapropriação por interesse social;
- II – dação em pagamento, por proprietário devedor do Estado;
- III – permuta;
- IV – compra.

Art. 10 - O Estado identificará os povos e comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados.

Art. 11 - Compete ao ORGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) realizar os procedimentos necessários à discriminação das terras e regularização fundiária dos territórios tradicionais.

I – Para o cumprimento da atribuição a que se refere o caput deste artigo, o ORGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

II – O ÓRGÃOS DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) deverá realizar o mapeamento dos povos e comunidades tradicionais do Estado,

desenvolvendo para isso uma metodologia que permita verificar quais terras públicas estaduais são reivindicadas por esses grupos.

III – O ÓRGÃOS DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) deverá solicitar dos órgãos de assistência técnica e extensão rural que sejam desenvolvidos programas com as comunidades assistidas.

Art. 12 – Aos povos e comunidades tradicionais será garantida a participação em todas as fases do processo administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 13 – São instrumentos de implementação da Política Estadual de que trata esta Lei:

I – Plano Plurianual;

II – Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III – Lei Orçamentária Anual;

IV – **(Comentário: o Estado deverá indicar seus instrumentos. Ex.: Programas, Planos, Fundos, etc.).**

Art. 14 – O Poder Executivo regulamentará, mediante Decreto, os procedimentos necessários à identificação e regularização fundiária dos territórios tradicionais.

Art. 15 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(FECHO DA LEI E ASSINATURA)

*4.2.2. Minuta de Decreto regulamentando o procedimento administrativo para destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais*

DECRETO Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_ (dia) DE \_\_\_\_\_ (mês) de \_\_\_\_\_ (ano)

Regulamenta a Lei nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_ (dia), de \_\_\_\_\_ (mês) de \_\_\_\_\_ (ano) que dispõe sobre a Política Estadual de destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais para o desenvolvimento sustentável desses grupos no Estado de \_\_\_\_\_.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO \_\_\_\_\_, no uso de suas atribuições que lhe confere o Art. \_\_\_\_\_ da Constituição Estadual, DECRETA:

## CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Os procedimentos administrativos necessários à regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais seguirão o disposto neste Decreto.

Art. 2º - O disposto neste Decreto não se aplica aos povos indígenas, em observância ao disposto no Art. 22, inciso XIV da Constituição Federal de 1988.

Art. 3º - Às comunidades remanescentes de quilombos serão outorgados títulos de propriedade, conforme disposto no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal de 1988.

Art. 4º - Aos povos e comunidades tradicionais, excetuando-se as comunidades remanescentes de quilombos, serão garantidos os seus territórios tradicionalmente ocupados através da destinação de terras públicas estaduais, e observando as seguintes modalidades:

- I – doação;
- II – contrato de concessão de direito real de uso;
- III – reserva de desenvolvimento sustentável estadual;
- IV – reserva extrativista estadual;
- V – assentamento estadual;

§ 1º - Os procedimentos para destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais, observando as modalidades dispostas nos incisos I, III, IV e V, deverão seguir também os Regulamentos próprios.

§ 2º - Para definir a modalidade a ser utilizada, o Estado observará os estudos técnicos referente aos modos de vida da comunidade, à área e suas características ambientais, e levará em consideração a manifestação da vontade da comunidade sobre qual modalidade atenderia melhor suas necessidades.

§ 3º - A manifestação da vontade de que trata o parágrafo anterior, será averiguada através de reuniões, audiências públicas, documentos e outros meios que o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) julgar pertinentes.

Art. 5º - Ficam regulamentados os procedimentos para:

I – reconhecimento formal da auto definição identitária dos povos e comunidades tradicionais;

II – identificação, discriminação, delimitação dos territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais;

III – titulação de comunidades remanescentes de quilombos;

IV – celebração de contrato de concessão de direito real de uso – CDRU com comunidades tradicionais.

## CAPÍTULO II – DO RECONHECIMENTO FORMAL DA AUTODEFINIÇÃO IDENTITÁRIA DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 6º - Compete ao ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome) emitir a Certidão de Autodefinição para reconhecimento formal dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_, quando solicitado, com exceção dos povos indígenas e das comunidades remanescentes de quilombos, que dispõem de mecanismos próprios para o reconhecimento formal.

**(Comentário 1: o Estado deve avaliar se expedirá certidões a remanescentes de quilombos também / Comentário 2: necessário que o Estado defina qual o órgão ficará responsável por emitir as certidões. Não necessariamente tem que ser o órgão de terras).**

Art. 7º - A Certidão de Autodefinição será solicitada formalmente ao ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome), condicionando-se sua emissão à observância do seguinte rito:

I – encaminhamento de Ofício ao ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome) em que conste:

- a) Breve relato histórico do povo ou comunidade tradicional;
- b) Caracterização da comunidade a ser reconhecida formalmente;
- c) Localização do povo ou comunidade tradicional;
- d) Formas de acesso;
- e) Documentos que julgarem pertinentes.

II – parecer técnico conclusivo

III – publicação de ato informando a emissão da Certidão de Autodefinição.

§1º - O ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar nome) poderá realizar uma visita técnica ao local a que se refere a alínea “c” do inciso I visando discutir

e aprimorar o entendimento do povo ou da comunidade solicitante quanto ao processo de reconhecimento formal.

§2º - Caso o povo ou comunidade tradicional possua relatório antropológico, seja reconhecido por lei, ou possua outro documento que reafirme a sua autodefinição, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome), poderá dispensar a visita técnica e emitir a Certidão de Autodefinição imediatamente.

Art. 8º - O ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar nome) deverá publicar, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação deste Decreto, ato regulamentando o procedimento administrativo referente à emissão da Certidão de Autodefinição.

Parágrafo único: Após a publicação do ato mencionado no caput deste artigo, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar nome) deverá disponibilizar uma cartilha explicativa sobre as informações que devem constar no Ofício de solicitação de emissão da Certidão de Autodefinição, bem como sobre o rito do procedimento administrativo.

### CAPÍTULO III

#### DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DESTINAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS ESTADUAIS A POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 9º - O processo administrativo para regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais será iniciado de ofício pelo ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar nome) ou a requerimento de qualquer interessado.

§1º - O ato de instauração do processo administrativo deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado em observância ao princípio da publicidade dos atos.

§2º - Compreende-se por interessados o povo ou comunidade tradicional, sociedade de fato ou legalmente constituída por meio de Associações ou entidades representativas.

§3º - O requerimento deverá ser encaminhado formalmente por escrito à Presidência do Órgão de Terras.

Art. 10 - Após a instauração do processo administrativo, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) deverá proceder à elaboração

do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT ou estabelecer parcerias para esta finalidade.

§1º- Fica assegurada aos povos e comunidades tradicionais a participação em todas as fases do processo administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

§ 2º - O ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, para elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT, observada a legislação pertinente.

§ 3º - Tratando-se de processos administrativos referentes a comunidades remanescentes de quilombos, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) dará ciência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e solicitará informações a respeito do andamento processual de possível expediente em curso que tenha como objetivo titular a mesma comunidade.

Art. 11 – O processo administrativo deverá ser instruído com:

I – Certidão de Autodefinição da comunidade;

**(Comentário: o Estado deve avaliar se a certidão é um pré-requisito para instauração do processo de regularização fundiária)**

II – Ato de instauração do processo administrativo e respectiva cópia da publicação no Diário Oficial do Estado;

III – Solicitação formal de qualquer interessado, sobre o pedido de regularização fundiária e destinação de terras ao povo ou comunidade tradicional, quando houver;

IV – Cópia do documento de identificação do interessado, quando o pedido de regularização fundiária e destinação de terras ao povo ou comunidade tradicional for realizado por pessoa física;

V – Estatuto Social da Associação Comunitária, Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), Ata da eleição da Diretoria em exercício, Carteira de Identidade (RG) e Cadastro de Pessoa Física (CPF) do(a) presidente em exercício, Relação dos associados com nome completo, carteira de identidade (RG) e Cadastro de Pessoa Física (CPF);

VI – Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT;

VII – Relatório final da Ação Discriminatória Administrativa ou Certidão Cartorial informando o número da matrícula em nome do Estado;

VIII – Parecer da assessoria jurídica do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome);

IX – Cópia do título de propriedade ou do contrato de concessão de direito real de uso.

Parágrafo único: Quando a regularização fundiária e a destinação de terras públicas estaduais observar as modalidades previstas no Art. 4º, incisos I, III, IV e V, os documentos referentes a esses procedimentos específicos serão anexados ao processo administrativo originário.

Art. 12 – O Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT será composto por peças técnicas que contenham informações sobre os aspectos sociais, culturais, históricos, ambientais, econômicos, geográficos, fundiários e cartoriais do território tradicional.

§ 1º - O ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) deverá publicar no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste Decreto, a Instrução Normativa regulamentando os procedimentos referentes à elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT.

§ 2º - É facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 13 – O processo discriminatório administrativo seguirá os procedimentos estabelecidos na legislação estadual e federal sobre o tema e poderá ser processado concomitantemente à elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT.

## CAPÍTULO IV

### DA IDENTIFICAÇÃO, DISCRIMINAÇÃO, DELIMITAÇÃO DOS TERRITÓRIOS TRADICIONALMENTE OCUPADOS POR POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 14 - A identificação dos limites dos territórios tradicionais deverá ser realizada a partir de indicações da própria comunidade, e a demarcação deverá observar os procedimentos contidos na Norma Técnica para Georrefenciamento de Imóveis Rurais vigente.

§ 1º - Com a finalização do processo de demarcação, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar qual órgão) irá lançar os dados cartográficos em sua malha fundiária e no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) para que fique registrado o perímetro do território reivindicado.

§ 2º - Após a demarcação, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar qual órgão) irá notificar às Serventias Extrajudiciais de Registro de Imóveis sobre a instauração do processo administrativo de regularização fundiária, anexando cópia da planta e do memorial descritivo.

Art. 15 – Verificando-se que o território tradicionalmente ocupado encontra-se sobreposto por propriedade particular, o Estado adotará as seguintes medidas, observando-se a disponibilidade orçamentária e financeira:

- I – desapropriação por interesse social;
- II – dação em pagamento, por proprietário devedor do Estado;
- III – permuta;
- IV – compra.

§ 1º - No caso das comunidades remanescentes de quilombos, o Estado poderá também firmar Convênio com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para que este proceda à regularização fundiária da área onde incida a propriedade particular.

§ 2º - Para a adoção das medidas a que se refere o caput deverão ser observados os procedimentos estabelecidos nas normativas específicas sobre os temas.

Art. 16 - Enquanto não for definido o território tradicionalmente ocupado, as áreas discriminadas serão destinadas, por meio de termo de permissão de uso ou de licença de ocupação, ao povo ou comunidade tradicional, através da sua Associação Comunitária legalmente constituída.

## CAPÍTULO V

### DA TITULAÇÃO E DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO

Art. 17 – Finalizado o processo administrativo de regularização fundiária, à comunidade remanescente de quilombo será emitido o título de propriedade.

I – o título de propriedade emitido à comunidade remanescente de quilombo deverá ser coletivo, com obrigatória cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, conforme Decreto Federal 4.887, de 20 de novembro de 2003;

II – o título de propriedade deverá ser emitido à Associação Comunitária legalmente constituída e que representa a comunidade.

Parágrafo único: Nos casos em que o povo ou comunidade tradicional não tenha uma Associação Comunitária legalmente constituída para indicar no início do processo administrativo, a indicação poderá ser feita quando da titulação.

Art. 18 – O contrato de concessão de direito real de uso da área será celebrado por instrumento público com a Associação Comunitária representativa do povo ou comunidade tradicional, integrada por todos os seus reais ocupantes, e gravado com cláusula de inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade.

§ 1º – O contrato terá duração de 90 (noventa) anos, prorrogável por iguais e sucessivos períodos.

§ 2º - O contrato será celebrado sem ônus ou encargos para a Associação Comunitária.

Art. 19 – Nos casos de comprovação de desvio de finalidade na utilização da área concedida, por meio de regular processo administrativo operar-se-á a resolução do contrato, com retorno do bem à posse do Estado do \_\_\_\_\_, com acessões e benfeitorias existentes e sem necessidade de nova notificação.

Parágrafo único: Na hipótese descrita no parágrafo anterior, será devida indenização pelas acessões e benfeitorias, necessárias e úteis, erigidas exclusivamente durante o tempo de real duração, sem, porém, reconhecimento do direito de retenção à concessionária ou a seus associados.

## CAPÍTULO IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 20 – Verificando-se no processo administrativo que o território tradicional está sobreposto por Unidade de Conservação Estadual, o poder Executivo Estadual encaminhará à Assembleia Legislativa do Estado do \_\_\_\_\_ projeto de lei que disporá, alternativamente, sobre:

I – recategorização da unidade de conservação de proteção integral;

II – a desafetação da área.

§ 1º - Até que sejam tomadas as medidas previstas nos incisos I e II, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar nome), o ÓRGÃO DE MEIO AMBIENTE \_\_\_\_\_ (informar nome) e o povo ou comunidade tradicional deverão firmar um Termo de Compromisso para possibilitar a ocupação e o uso sustentável do território tradicional em áreas sobrepostas às unidades de conservação.

§ 2º - O ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar nome), o ÓRGÃO DE MEIO AMBIENTE \_\_\_\_\_ (informar nome) deverão publicar no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desse Decreto, uma Instrução Normativa conjunta estabelecendo as diretrizes para elaboração do Termo de Compromisso a que se refere o parágrafo anterior.

§ 3º - O Estado promoverá a articulação com a União e com os municípios para assegurar o uso sustentável do território tradicional em áreas sobrepostas às unidades de conservação Federais e Municipais, garantindo a preservação dos principais atributos dos ecossistemas e a manutenção das áreas protegidas.

Art. 21 - Verificada a presença de não comunitário dentro do território tradicionalmente ocupado, o Estado deverá proceder ao reassentamento do indivíduo ou família, ou à legitimação da parcela destacada do todo do território, ouvido o povo ou comunidade tradicional.

Art. 22 – Estando o povo ou comunidade tradicional localizado em zona urbana, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) tomará as medidas cabíveis para que o órgão público competente atue no processo administrativo.

Art. 23 – O ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o nome) respeitará e observará os protocolos de consulta que por ventura tenham sido construídos pelos povos e comunidades tradicionais.

Art. 24 – Verificado que o território tradicional está localizado em área pertencente à União, o Estado encaminhará o processo administrativo aos órgãos competentes para providências.

(FECHO DO DECRETO E ASSINATURA)

### 4.2.3. Modelo de normativa sobre Certificação de comunidade tradicional

ATO NORMATIVO Nº \_\_\_\_, DE \_\_\_\_ (dia) \_\_\_\_\_ (mês) \_\_\_\_\_  
(ano)

**(Comentário: necessário verificar na assessoria jurídica do órgão se o procedimento será estabelecido por Portaria, Resolução, Instrução Normativa, etc.)**

Define os procedimentos para certificação dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_ e dá outras providências.

O Presidente do ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome), nos usos de suas atribuições conferidas, atendendo ao disposto no Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_, RESOLVE:

(Comentário: necessário que o Estado defina qual o órgão ficará responsável por emitir das certidões. Não necessariamente tem que ser o órgão de terras)

#### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Fica instituído o Cadastro dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_ e os procedimentos necessários à emissão da certidão de reconhecimento formal da autodefinição dos povos e comunidades tradicionais do Estado, nos termos do Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_.

Parágrafo único: O disposto neste ATO NORMATIVO \_\_\_\_\_ (informar o tipo de ato) não se aplica aos povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos, que deverão observar as normativas da Fundação Nacional do Índio e Fundação Cultural Palmares, respectivamente.

**(Comentário: necessário definir se o Estado irá certificar comunidades remanescentes de quilombos concorrentemente com a Fundação Palmares)**

Art. 2º - São considerados povos e comunidades tradicionais os 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.

#### DO CADASTRO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 3º - O Cadastro de que trata este ATO NORMATIVO \_\_\_\_\_ (informar o tipo de ato) é o registro numerado, em livro próprio, em folhas também numeradas, das declarações de autodefinição dos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_.

Parágrafo único: O Cadastro poderá ser registrado em plataforma digital e outros meios eletrônicos de responsabilidade do ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome).

Art. 4º - Podem requerer a certidão de reconhecimento formal da autodefinição do povo ou comunidade tradicional, a Associação Comunitária, legalmente constituída, quando houver, ou liderança da comunidade tradicional designada por seus membros em reunião de deliberação a respeito da autodefinição da referida comunidade.

Art. 5º - A certificação dos povos e comunidades tradicionais ocorrerá mediante expedição de Certidão de reconhecimento formal da autodefinição da comunidade como tradicional e será requerida ao ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) mediante apresentação dos seguintes documentos:

I - Requerimento de emissão de certidão de reconhecimento dirigido ao ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão), mediante Ofício que conterá as seguintes informações:

- a) Breve relato histórico do povo ou comunidade tradicional;
- b) Caracterização do povo ou comunidade tradicional a ser reconhecida formalmente, informando a denominação específica do grupo;
- c) Localização do povo ou comunidade tradicional;
- d) Formas de acesso;
- e) Documentos que julgarem pertinentes.

II - Quando houver Associação Comunitária: encaminhar também cópia da ata de fundação, cópia da ata de eleição e posse da atual diretoria da associação legalmente constituída, e ata de reunião específica com a

finalidade de deliberação a respeito da autodefinição da comunidade aprovada pela maioria de seus moradores;

III - Quando não houver Associação Comunitária: encaminhar também ata de reunião específica, convocada por liderança comunitária, com a finalidade de deliberação a respeito da autodefinição do povo ou comunidade, aprovada pela maioria de seus moradores;

IV - Lista de presença da reunião de deliberação a respeito da autodefinição da comunidade, referida nos incisos II e III, devidamente assinada pelos presentes, contendo os números das carteiras de identidade;

Art. 6º - A entrega dos documentos dispostos no artigo anterior poderá ser realizada por Correios ou mediante a entrega da documentação no Setor de Protocolo do ÓRGÃO \_\_\_\_ (informar o órgão).

#### DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Art. 7º - O processo administrativo será iniciado pelo O ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) através da publicação de ato do seu Presidente e deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado.

**(Comentário: necessário definir de quem será a atribuição, se do Presidente ou de outra chefia ou setor específico)**

Art. 8º - Iniciado o processo administrativo, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) realizará o saneamento do processo, verificando se foram encaminhados todos os documentos necessários à realização do procedimento.

Art. 9º - Verificada a ausência de documento exigido neste ATO NORMATIVO \_\_\_\_\_ (informar qual ato), o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) notificará o povo ou comunidade tradicional, através da Associação Comunitária ou liderança indicada, para que apresente o documento faltante no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período.

Parágrafo único: Caso o povo ou comunidade tradicional não apresente o documento faltante no prazo estabelecido, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) realizará o arquivamento do procedimento.

Art. 10 - O ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) poderá realizar visita técnica ao povo ou comunidade tradicional no intuito de obter

informações adicionais e esclarecer possíveis dúvidas, emitindo relatório desta visita, e fazendo juntar ao processo administrativo fotografias e lista de presença.

Parágrafo único: Caso o povo ou comunidade tradicional possua relatório antropológico, seja reconhecido por lei, ou possua outro documento que reafirme a sua autodefinição, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o nome), poderá dispensar a visita técnica e emitir a Certidão de Autodefinição imediatamente

Art. 11 – Realizados os procedimentos necessários à emissão da certidão de autodefinição, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) emitirá parecer técnico conclusivo, cujo extrato deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado para contestações no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

Parágrafo único: Havendo contestações, as mesmas serão analisadas e julgadas pela Assessoria Jurídica do ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão).

Art. 12 – Concluindo o parecer técnico pela emissão da certidão de autodefinição do povo ou comunidade tradicional, ou não havendo contestações, o ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) deverá encaminhar ao povo ou comunidade, sem qualquer ônus, o documento original da certidão.

#### DA CERTIDÃO DE RECONHECIMENTO FORMAL DA AUTODEFINIÇÃO

Art. 13 - Na certidão de autodefinição constará:

I – as normativas que fundamentam a expedição da certidão;

II - o nome do povo ou comunidade tradicional, ressaltando a qual categoria pertence;

III - o município onde está localizado o povo ou comunidade tradicional;

IV - o número do registro constante no livro de Cadastro;

V – local e data de expedição;

VI – assinatura do Presidente do ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão).

Art. 14 – A certidão deverá ser impressa em papel numerado e timbrado.

Art. 15 - O ÓRGÃO \_\_\_\_\_ (informar o órgão) procederá ao arquivamento da documentação mantendo integralmente o arquivo físico e digitalizado de toda a documentação enviada pelas comunidades tradicionais para efeito de informação e estudo.

(DATA E ASSINATURA DO REPRESENTANTE DO ÓRGÃO)

*4.2.4. Minuta de Instrução Normativa regulamentando o procedimento administrativo para elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial –DIRT*

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_\_ (dia) DE \_\_\_\_\_ (março) DE \_\_\_\_\_ (ano).

Regulamenta o procedimento para elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial –DIRT, dispõe sobre o rito do processo administrativo de regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais de que trata o Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_, e dá outras providências.

O Presidente do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão), no uso de suas atribuições conferidas pelo Art. \_\_\_\_\_, em cumprimento ao Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_, RESOLVE:

#### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Esta Instrução Normativa estabelece os procedimentos para identificação, reconhecimento, delimitação e demarcação dos territórios tradicionais, a serem adotados nos processos administrativos de regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais.

Art. 2º - Para os fins desta Instrução Normativa, compreende-se por:

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;

II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução

cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e remanescentes de quilombos, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

III – Comunidades remanescentes de quilombos: os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

IV – Terras Públicas Estaduais: as pertencentes ao Estado do \_\_\_\_\_, conforme Art. \_\_\_\_ da Lei Estadual \_\_\_\_\_, incluindo-se as devolutas.

#### DAS COMPETÊNCIAS

Art. 3º - Compete ao ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão) a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação do território tradicional, e a destinação das terras públicas aos povos e comunidades tradicionais do Estado do \_\_\_\_\_, observando as modalidades previstas nos Arts. 3º e 4º do Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_.

Art. 4º - Será instaurada Comissão Especial permanente com a atribuição de executar os procedimentos necessários para a regularização fundiária e destinação das terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais.

§1º - Os membros da Comissão Especial e seus suplentes serão designados por ato do Presidente do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão), publicado no Diário Oficial do Estado.

§2º - A Comissão Especial deverá ser composta por servidores dos setores que atuarão no andamento do processo administrativo, especialmente aqueles que atuarem na elaboração do Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial –DIRT.

Art. 5º - O processo administrativo para regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, será coordenado e processado pela Comissão Especial.

Art. 6º - A Comissão Especial será responsável por:

I – tramitar e dar andamento aos processos administrativos de regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais;

II – desenvolver o Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial –DIRT;

III – realizar com os demais órgãos públicos, povos e comunidades tradicionais, bem como suas entidades representativas, as articulações necessárias para o andamento dos processos administrativos.

## DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Art. 7º - O processo administrativo para regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais será iniciado de ofício pelo ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar nome) ou a requerimento de qualquer interessado, e observará o disposto no Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_.

Art. 8º - O ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão) publicará no Diário Oficial do Estado o ato da sua Presidência instaurando o processo administrativo.

Art. 9º - Iniciado o processo administrativo, a Comissão Especial realizará o saneamento do processo, verificando se possui todos os documentos e informações necessários à realização do procedimento.

Art. 10 - Verificada a ausência de documento ou informação exigido no Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_, a Comissão Especial notificará o povo ou comunidade tradicional, através da Associação Comunitária ou liderança indicada, para que apresente o documento e preste a informação faltante no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período.

Parágrafo único: Caso o povo ou comunidade tradicional não apresente o documento faltante no prazo estabelecido, a Comissão Especial realizará o arquivamento do procedimento.

Art. 11 – A Comissão Especial poderá designar um ou mais de seus membros para realizar visita técnica ao povo ou comunidade tradicional no intuito de obter informações adicionais e esclarecer possíveis dúvidas, emitindo relatório desta visita que será junto ao processo administrativo.

## DA DEMARCAÇÃO

Art. 12 - A demarcação do território reivindicado será precedida de reuniões de mobilização com a comunidade tradicional e membros da Comissão Especial com o objetivo de tratar sobre os procedimentos adotados para o desenvolvimento do processo administrativo com base nesta Instrução Normativa.

Art. 13 - A identificação dos limites dos territórios tradicionais deverá ser realizada a partir de indicações da própria comunidade, e a demarcação deverá observar os procedimentos contidos na Norma Técnica para Georrefenciamento de Imóveis Rurais vigente.

§ 1º - Com a finalização do processo de demarcação, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar qual órgão) irá lançar os dados cartográficos em sua malha fundiária e no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) para que fique registrado o perímetro do território reivindicado.

§ 2º - Após a demarcação, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar qual órgão) irá notificar às Serventias Extrajudiciais de Registro de Imóveis sobre a instauração do processo administrativo de regularização fundiária, anexando cópia da planta e do memorial descritivo.

#### DA IDENTIFICAÇÃO E RECONHECIMENTO DO TERRITÓRIO TRADICIONAL

Art. 14 – O Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial -DIRT será composto por peças técnicas que contenham informações sobre os aspectos sociais, culturais, históricos, ambientais, econômicos, geográficos, fundiários e cartoriais do território tradicional.

Art. 15 – Compõem o Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial –DIRT as seguintes peças técnicas:

##### **I – Relatório Circunstanciado** contendo as seguintes informações:

- a) Metodologia e condicionantes dos trabalhos, contendo, dentre outras informações, as relativas às organizações e caracterização da equipe técnica envolvida, ao cronograma de trabalho executado, ao processo de levantamento de dados utilizados e ao contexto das condições de trabalho de campo e elaboração do relatório.
- b) Informações gerais sobre o território, tais como a denominação das localidades que o compõem, a localização espacial, formas de acesso e infraestrutura básica de cada uma (condições de

acesso, presença de equipamentos públicos de saúde, educação, lazer, comunicação, eletrificação rural, abastecimento de água, saneamento, transporte público e beneficiamento de produção), e dados socioeconômicos gerais relativos às unidades familiares;

c) Histórico da ocupação da área com base na memória coletiva do grupo envolvido, nos depoimentos de eventuais atores externos identificados, e em estudos técnicos ou científicos, devendo-se caracterizar o esbulho das terras tradicionalmente ocupadas, caso tenha havido;

d) Descrição de práticas tradicionais de caráter coletivo e sua relação com a ocupação do território, constando de dados sobre as formas de ocupação do território, dados de organização social e parentesco, usos e práticas tradicionais que conferem identidade ao grupo, áreas destinadas à moradia, áreas destinadas às atividades produtivas, outras fontes de geração de renda, formas de colaboração e solidariedade, manifestações sociorreligiosas, espaços de sociabilidade destinados às manifestações culturais, descrição sucinta de sítios arqueológicos ou de relevância cultural (caso existam), atividades de caráter social, político e econômico, pontos de ameaça e conflito, demonstrando as razões pelas quais são importantes para a manutenção da memória e identidade do grupo e de outros aspectos coletivos próprios da comunidade;

e) Informações, caso haja, sobre conflitos atuais entre as comunidades que integram o território e empresas, proprietários de terras e outros;

f) Fotografias das comunidades tradicionais, seus membros e cópia de documentos relevantes;

g) Identificação e descrição das áreas imprescindíveis à preservação dos recursos necessários ao bem-estar econômico e cultural da comunidade e explicitação de suas razões;

h) Breve descrição ambiental da área em estudo, constando de dados de solo, clima e vegetação, categorias êmicas de ordenamento e uso do território, práticas tradicionais de uso e conservação da biodiversidade, relações sagradas com o ambiente físico-natural, quando for o caso.

**II – Relatório do levantamento** fundiário contendo as seguintes informações:

- a) Identificação e censo dos ocupantes do território tradicional pleiteado, com descrição das áreas por eles ocupadas, localizadas por coordenadas geográficas (Universal Transversa de Mercator);
- b) Descrição das áreas que integram o território tradicional pleiteado e que têm título de propriedade ou posse, contendo listagem com os seguintes dados: nome do proprietário, CPF, denominação do imóvel, área registrada em hectare, as benfeitorias;

III – **Relatório do levantamento cartorial** identificando os títulos de domínio ou posses eventualmente existentes, bem como memoriais descritivos, estudo e análise da cadeia dominial;

IV – **Cadastramento das famílias** que pertencem à comunidade tradicional, identificando os(as) chefes de família, preferencialmente as mulheres, dados socioeconômicos relativos à unidade familiar de consumo e de produção, dados referentes ao processo de ocupação do território e outros que a Comissão Especial julgar pertinente, observando o formulário próprio;

V – **Parecer conclusivo** da Comissão Especial.

Art. 15 – O Diagnóstico de Identificação e Reconhecimento Territorial – DIRT será elaborado pelo ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão), que poderá estabelecer parcerias ou convênios, celebrar acordos de cooperação técnica, contratos e outros instrumentos que viabilizem a disponibilização e elaboração de peças técnicas que possam integrar o DIRT.

Art. 16 – No caso de terceiro já haver elaborado alguma das peças técnicas a que se refere o Art. 14, caberá à Comissão Especial analisá-la e aprová-la para uso no processo administrativo, conquanto esteja em consonância com as determinações desta Instrução Normativa.

#### ANÁLISE DO DIAGNÓSTICO DE IDENTIFICAÇÃO E RECONHECIMENTO TERRITORIAL – DIRT

Art. 17 - Na hipótese do parecer conclusivo do DIRT concluir pela impossibilidade da regularização da área estudada como território tradicional, a Comissão Especial, após ouvidos os setores técnicos e a Procuradoria Jurídica, deverá determinar diligências complementares ao processo de regularização fundiária, seja propondo novas discussões

sobre os limites territoriais, ou propondo outros instrumentos de reordenamento agrário, ou ainda, anuindo com o resultado do Diagnóstico, determinar o arquivamento do processo administrativo e notificar o requerente.

Art. 18 - No caso da Comissão Especial não reconhecer a totalidade do território reivindicado deverá ser encaminhado uma notificação ao proponente do processo, bem como aos representantes das comunidades diretamente afetadas, com prazo de 30 (trinta) dias para recurso.

Art. 19 - Da decisão de arquivamento do processo administrativo caberá pedido de desarquivamento, desde que justificado, com prazo de 90 dias contados da notificação.

#### DA PUBLICIDADE

Art. 20 - Após a elaboração do DIRT, a Comissão Especial remeterá o processo para análise da Procuradoria Jurídica do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão) que, verificando a regularidade processual, o remeterá à Presidência do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão), para elaboração e publicação do edital, por duas vezes consecutivas, no prazo de 20 (vinte) dias, no Diário Oficial do Estado do \_\_\_\_\_ e no Diário Oficial do Município, caso exista, onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pela comunidade tradicional;

II - circunscrição em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo do território a ser titulado;

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre o território consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação;

Art. 21 - Ao edital será dada ampla divulgação, devendo o mesmo ser afixado em locais públicos do Município e Distrito onde se localize o território tradicional, além de ser disponibilizado no sítio eletrônico oficial do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão).

#### CONTESTAÇÕES

Art. 22 - Todos os interessados terão o prazo de 30 (trinta) dias,

contabilizados a partir da data da segunda publicação que se refere o art. 20, para contestarem o processo administrativo na Procuradoria Jurídica do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão), juntando necessariamente as provas pertinentes.

Parágrafo único. As contestações oferecidas pelos interessados serão recebidas nos efeitos devolutivo e suspensivo.

Art. 23 - As contestações dos interessados serão analisadas e julgadas pela Procuradoria Jurídica do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão).

§ 1º - Se o julgamento das contestações implicar em alterações das informações contidas no edital de que trata o art. 20, será realizada nova publicação e a notificação dos interessados pela Presidência do ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão).

§ 2º - Se o julgamento das contestações não implicar em alteração das informações contidas no edital de que trata o art. 20, serão notificados os interessados que as ofereceram.

§ 3º - Sendo as contestações rejeitadas, serão notificados os interessados que as ofereceram com o parecer jurídico.

Art. 24 - Não havendo impugnações, a Procuradoria Jurídica encaminhará o processo para ao SETOR ESPECÍFICO \_\_\_\_\_ (informar os setor responsável) solicitando a titulação do território quilombola ou a celebração do contrato de concessão de direito real de uso, para o caso das demais comunidades tradicionais a serem beneficiadas com essa modalidade.

#### DA TITULAÇÃO E DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO

Art. 25 - Concluído o DIRT e os demais procedimentos necessários à regularização fundiária e destinação de terras públicas estaduais, o ÓRGÃO DE TERRAS \_\_\_\_\_ (informar o órgão) emitirá o título de propriedade à comunidade remanescente de quilombo ou firmará contrato de concessão de direito real de uso, para o caso das demais comunidades tradicionais.

Parágrafo único - O título de propriedade e o contrato de concessão de direito real de uso observarão o disposto no Decreto Estadual nº \_\_\_\_\_.

## DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26 - As disposições contidas nesta resolução incidem sobre os processos administrativos de regularização fundiária de territórios tradicionais a serem instaurados e em andamento.

Art. 27 - As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas nesta Instrução correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual - LOA - para tal finalidade, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento.

Art. 28 - Os casos omissos serão definidos pela Comissão Especial, e quando tratar de tema de maior complexidade será submetido à análise jurídica.

Parágrafo Único - Aplicam-se subsidiariamente as disposições do Decreto Federal nº 4.887 de 20 de novembro de 2003 e, no que couber, as do Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro 2007.

29 - Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

(LOCAL, DATA E ASSINATURA)

# Conclusão

Os povos e comunidades tradicionais no Brasil conquistaram gradativamente os seus Direitos como grupos culturalmente diferenciados. Enquanto os povos indígenas tiveram os seus Direitos específicos garantidos formalmente desde o ano de 1973 com a promulgação do “Estatuto do Índio” (Lei Federal nº 6.001/1973), as comunidades remanescentes de quilombos tiveram os seus Direitos específicos garantidos apenas no ano de 1988 com a promulgação da Constituição Federal vigente, o que só foi consolidado a partir do ano de 2003 com a publicação do Decreto Federal nº 4.887. As demais categorias de povos e comunidades tradicionais foram visibilizadas em um processo político ainda mais recente, no ano de 2007 com a publicação do Decreto Federal nº 6.040.

Orientando-se pelas normativas federais, parte dos Estados do Nordeste publicaram normativas estaduais no intuito de também garantirem aos povos e comunidades tradicionais os seus territórios. Porém, mesmo depois da publicação do Decreto Federal nº 6.040/2007, a maioria dos Estados optaram por destinar terras públicas estaduais apenas a comunidades remanescentes de quilombos, com exceção da Bahia e mais recentemente do Piauí. As escolhas políticas dos Estados levam em consideração quais categorias de povos e comunidades tradicionais pressionam os seus governos reivindicando a garantia dos seus territórios, além de considerar os investimentos financeiros que serão necessários para honrar uma obrigação imposta por lei.

Ocorre que considerando apenas as comunidades remanescentes de quilombos certificadas pela Fundação Cultural Palmares, de acordo com os últimos dados divulgados pelo INCRA, há uma demanda por titulação de 1.007 territórios tradicionais apenas na região Nordeste do Brasil. Esperar que o governo federal dê conta de uma demanda histórica represada por tantos anos é ignorar que na realidade será impossível resolver a questão sem a colaboração dos Estados e até mesmo dos Municípios. Nesse sentido, não basta que os Estados criem normativas para atuar nos processos administrativos apenas quando acionados pelo INCRA, observando o Art. 12 do Decreto Federal 4.887/2003. É necessário que os Estados se comprometam com a pauta e busquem destinar terras aos povos e comunidades tradicionais com a mesma dedicação que o fazem com relação à regularização fundiária de pequenas posses.

Reconhecer a existência de outras categorias de povos e comunidades tradicionais para além de indígenas e remanescentes de quilombos, e adequar as legislações estaduais para atender também esses demais grupos, são compromissos que devem constar na agenda política dos governantes estaduais, principalmente considerando a atual conjuntura política nacional que é totalmente desfavorável a esses grupos. Esperar que o governo federal dê conta dessa demanda histórica sozinho não é apenas ignorar a realidade, mas também ser omissos diante de uma pauta posta nos discursos políticos como prioritária para os governos progressistas.

Além de criar as normativas necessárias à destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, os Estados devem se atentar para o conteúdo das referidas normas. As leis, decretos, instruções normativas e outras devem conter dispositivos com redações bem escritas, detalhadas, coesas, que não deixem margem para dúvidas sobre o que está sendo determinado. Isso torna o rito do processo administrativo mais organizado, pois ele seguirá o que está disposto nas normas. Ainda sobre o processo administrativo, é de grande importância que os Estados aperfeiçoem o que existe no âmbito federal, evitando assim uma burocratização desnecessária.

No que diz respeito ao diagnóstico com os avanços e desafios presentes nas normas, conclui-se que dos nove Estados do Nordeste, apenas dois estão realizando a destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicionais a partir das suas próprias legislações, não atuando somente quando solicitado pelo INCRA. Espera-se que essa opção de determinados Estados por não ter legislações estaduais esteja embasada no fato de não haver demanda sobre destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais. Porém, pelo que foi possível analisar, os Estados que não possuem legislações próprias, tampouco realizaram o mapeamento dos povos e comunidades existentes nos seus Estados e levantaram as demandas dos mesmos.

Considerando que a ausência de normativas estaduais, ou mesmo a não regulamentação das normativas estaduais existentes, pode ter se dado também em razão da falta de orientações sobre como os Estados devem proceder, esta cartilha apresentou propostas de diretrizes norteadoras para elaboração de normativas. O roteiro para criação e desenvolvimento da Política Estadual de destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais é a sistematização de experiências partilhadas inclusive no âmbito do Fórum de Gestores e

Gestoras responsáveis pela Agricultura Familiar do Nordeste a partir do ano de 2018.

Por sua vez, as propostas de minutas de lei, decreto e instrução normativa resultam do entendimento sobre o que há de mais consolidado nas normativas dos Estados do Nordeste até a presente data. O ordenamento jurídico é mutável como as questões sociais também o são, portanto, as minutas apresentadas refletem o que é possível propor nesse momento. Conforme sejam firmados novos entendimentos jurídicos sobre a temática da destinação de terras públicas estaduais a povos e comunidades tradicionais, as normativas devem ser atualizadas.

Apesar dos desafios verificados, os Estados do Nordeste reúnem nesse momento as condições políticas necessárias para avançar na normatização sobre destinação de terras públicas estaduais rurais a povos e comunidades tradicionais. Além disso, o Fórum de Gestores e Gestoras responsáveis pela Agricultura Familiar no Nordeste atua como importante espaço para troca de experiências e tem proporcionado o amadurecimento do debate sobre a temática. Portanto, cabe aos gestores e gestoras dos órgãos de terras e Secretarias de Estado correlatas firmarem o compromisso de se empenharem na atualização dos arcabouços jurídicos dos Estados do Nordeste, de forma a publicarem simultaneamente as “normativas padrão” apresentadas neste documento como minutas, servindo de exemplo para os demais Estados do país.



## Notas

- 1 Promulgada pelo Decreto Federal nº 5.051/2004
- 2 Instituída pelo Decreto nº 6.040
- 3 Conforme Art. 22 da Lei nº 6.001/1973
- 4 Conforme Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- 5 Lei nº 6.383/1976
- 6 Lei nº 4.132/1962
- 7 Lei nº 11.952/2009
- 8 Art. 22, inciso XIV do Decreto nº 4.887/2003
- 9 Estabelecida pelo Decreto nº 8.750/2006
- 10 Art. 184 da CF/88
- 11 Art. 22, inciso XIV da Lei nº 6.001/1973
- 12 Art. 68 do ADCT
- 13 Art. 3º, §4º do Decreto nº 4.887/2003
- 14 Art. 2º, §1º da Lei Estadual nº 12.910/2013
- 15 Art. 10 da Instrução Normativa nº 57/2009
- 16 Art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- 17 Art. 44 da Lei Estadual 13.182/2014
- 18 Art. 225, inciso III da Constituição Federal
- 19 Art. 6º, item 1, alínea “b” do Decreto Federal nº 10.088/2019



## Referências Bibliográficas

Acompanhamento dos processos de regularização quilombola. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas\\_quadrogeral.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf).

ALAGOAS. Lei nº 4.4147, de julho de 1982. Dispõe sobre o patrimônio fundiário do Estado de Alagoas e a alienação de terras públicas, sobre o processo discriminatório de terras devolutas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.iteral.al.gov.br/legislacao/lei-no-4.417-de-julho-de-1982>.

BAHIA. Lei nº 3.038, de 10 de outubro de 1972. Dispõe sobre terras públicas e dá outras providências. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85821/lei-3038-72>.

\_\_\_\_\_. Constituição do Estado da Bahia: promulgada em: 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 11.850, de 23 de novembro de 2009. Institui a Política Estadual para Comunidades Remanescentes de Quilombos e dispõe sobre a identificação, delimitação e titulação das terras devolutas do Estado da Bahia por essas comunidades, de que tratam o Art. 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e da Constituição do Estado da Bahia de 1989. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/820305/decreto-11850-09>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.910, de 11 de outubro de 2013. Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por Comunidades Remanescentes de Quilombos e por Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sepromi.ba.gov.br/arquivos/File/LeiDispoe.pdf>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.182, de 06 de junho de 2014. Institui o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13182-de-06-de-junho-de-2014>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 15.671, de 19 de novembro de 2014. Regulamenta o Capítulo III, do Título II, da Lei nº 13.182, de 06 de junho de 2014, que dispõe sobre o Estatuto da Igualdade Racial do Estado da

Bahia. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-15671-de-19-de-novembro-de-2014>.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acessado em 13 de abril de 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0271.htm).

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm).

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm).

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2001. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho- OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm).

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

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm).

Certificação Quilombola. Fundação Cultural Palmares. Disponível em: [http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=37551](http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551).

ICMBIO. Instrução Normativa nº 26, de 04 de julho de 2012. Estabelece

diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o Instituto Chico Mendes e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde a sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/DKOM\\_Instrucao\\_Normativa\\_26\\_2012.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/DKOM_Instrucao_Normativa_26_2012.pdf).

INCRA. Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/patrimonio-da-uniao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucoes-normativas-arquivos-pdf/in-57-2009-incra-quilombolas.pdf/view>.

ITERMA. Instrução Normativa nº 01, de 16 de março de 2020. Disciplina o procedimento para reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas de que tratam o art. 229 da Constituição do Estado do Maranhão, a Lei Estadual nº 9.169, de 16 de abril de 2010 e o Decreto Estadual nº 32.433, de 23 de novembro de 2016. Diário Oficial do Estado, São Luís, MA, ano CXIV, nº 052, de 18 de março de 2020.

MARANHÃO. Lei nº 5.315, de 23 de dezembro de 1991. Dispõe sobre terras de domínio do Estado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.iterma.ma.gov.br/files/2017/01/Lei-Estadual-n%C2%BA-5.315-Lei-de-Terras-do-Estado-do-Maranh%C3%A3o.pdf>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.185, de 22 de dezembro de 2004. Assegura o livre acesso das populações extrativistas do babaçu às terras públicas para o desenvolvimento dessa atividade econômica. Disponível em: [http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LEI\\_8185](http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LEI_8185).

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.169, de 16 de abril de 2010. Dispõe sobre a legitimação de terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e dá outras providências. Disponível em: [http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LEI\\_9169](http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LEI_9169).

\_\_\_\_\_. Decreto nº 32.433, de 23 de novembro de 2016. Regulamenta a Lei Estadual nº 9.169, de 16 de abril de 2010, que dispõe sobre a legitimação de terras dos remanescentes das comunidades dos

quilombos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.iterma.ma.gov.br/files/2017/01/Decreto-N%C2%BA-32.433-2016.pdf>.

PARÁIBA. Lei nº 4.500, de 01 de setembro de 1983. Dispõe sobre terras públicas e particulares, disciplina sua ocupação e dá outras providências. Disponível em: [http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/4014\\_texto\\_integral](http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/4014_texto_integral).

PERNAMBUCO. Lei nº 12.235, de 26 de junho de 2002. Dispõe sobre o patrimônio fundiário do Estado de Pernambuco, sua administração, utilização, discriminação, alienação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.portais.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=2980e5f2-b91b-4d46-bb22-96280350f06e&groupId=11927](http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=2980e5f2-b91b-4d46-bb22-96280350f06e&groupId=11927)

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.626, de 05 de julho de 2004. Institui a Política Estadual de Apoio às Comunidades Indígenas e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=6296>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 38.960, de 17 de dezembro de 2012. Institui a Política Estadual de Regularização Fundiária e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=15771>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 15.590, de 21 setembro de 2015. Institui a Política da Pesca Artesanal no Estado de Pernambuco. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=303664>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 45.396, de 29 de novembro de 2017. Regulamenta a execução da Política da Pesca Artesanal no Estado de Pernambuco, instituída pela Lei nº 15.590, de 21 de setembro de 2015. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=34272&tipo=TEXTTOORIGINAL>.

PIAUI. Lei nº 5.595, de 01 de agosto de 2006. Dispõe sobre a regularização fundiária de áreas ocupadas por remanescentes de Comunidades dos Quilombos, e dá outras providências. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12405>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 14.625, de 31 de outubro de 2011. Regulamenta a Lei nº 5.595, de 01 de agosto de 2006 que dispõe sobre regularização fundiária de áreas ocupadas por remanescentes de Comunidades dos Quilombos e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=152365>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.294, de 10 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a política de regularização fundiária no Estado do Piauí, revoga dispositivos

da Lei nº 6.709, de 28 de setembro de 2015. Disponível em: [http://www.interpi.pi.gov.br/download/201912/INTERPI13\\_df9483c03d.pdf](http://www.interpi.pi.gov.br/download/201912/INTERPI13_df9483c03d.pdf).

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.294, de 10 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a política de regularização fundiária no Estado do Piauí, revoga dispositivos da Lei nº 6.709, de 28 de setembro de 2015. Disponível em: [http://www.interpi.pi.gov.br/download/201912/INTERPI13\\_df9483c03d.pdf](http://www.interpi.pi.gov.br/download/201912/INTERPI13_df9483c03d.pdf).

Populações Tradicionais. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/populacoestradicoinais>.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 5.816, de 07 de outubro de 1988. Dispõe sobre o regime jurídico das terras públicas estaduais e adapta o seu sistema de ocupação, concessão e uso às normas da política agrária nacional e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.104, de 09 de junho de 2008. Reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos Quilombos, em atendimento ao Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000056016.PDF>.

SDR. SEPROMI. Instrução Normativa SDR/SEPROMI nº 01/2018. Dispõe sobre o procedimento de regularização fundiária de terras públicas, estaduais, rurais e devolutas ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos do Estado da Bahia. Diário Oficial do Estado, Salvador, BA, ano CIX, nº 22.545, de 22 de novembro de 2018, pg. 1-2.

SEPROMI. Portaria nº 0010, de 06 de julho de 2017. Revoga a Portaria nº 007 de 31 de março de 2014, institui o Cadastro das Comunidades de Fundos de Pasto e Fechos de Pasto do Estado da Bahia, define os procedimentos para a certificação destas comunidades e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sepromi.ba.gov.br/arquivos/File/portaria0010cadastodefundoefechodepasto.pdf>.

SERGIPE. Lei nº 2.435, de 30 de setembro de 1983. Dispõe sobre as terras devolutas do Estado de Sergipe e dá outras providências. Disponível em: <https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/1983/O24351983.pdf>.





Investindo nas populações rurais

---

**FUNARBE**

FUNDAÇÃO ARTHUR BERNARDES

**UFV**

Universidade Federal  
de Viçosa



**IPPDS**

Instituto de Políticas Públicas e  
Desenvolvimento Sustentável



**AKSAAM**

