

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v10n1p88-117>

**O DIREITO AO ACESSO E À PERMANÊNCIA DAS COMUNIDADES
REMANESCENTES DE QUILOMBOS NO TERRITÓRIO: COMO OS MINISTROS
DO STF TÊM INTERPRETADO ESSA QUESTÃO?**

***THE RIGHT OF QUILOMBOLA COMMUNITIES TO ACCESS AND REMAIN IN
THEIR TERRITORY: HOW HAVE THE JUSTICES OF THE FEDERAL SUPREME
COURT INTERPRETED THIS ISSUE?***

Amanda Lacerda Jorge ¹

Alessandro André Leme ²

Andre Augusto Pereira Brandão ³

Resumo: Este artigo analisa cinco acórdãos de inteiro teor proferidos pelo Supremo Tribunal Federal entre 2017 e 2019 acerca dos direitos territoriais das comunidades quilombolas. O objetivo é compreender como o STF interpreta esses direitos e constrói juridicamente as comunidades quilombolas como sujeitos coletivos, identificando as categorias, os argumentos e os referenciais mobilizados pelos ministros. A pesquisa adota abordagem qualitativa, baseada em análise documental e análise de conteúdo, conforme Bardin, articulada ao conceito de campo jurídico

¹ Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes, 2008), mestrado em Desenvolvimento Social pela mesma instituição (2012) e dois doutorados pela Universidade Federal Fluminense (UFF): em Política Social (2016) e em Sociologia (2024). Atualmente, realiza estágio de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFF (2024–2027). <http://orcid.org/0000-0003-3005-9233>

² Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (2000) e mestrado em Ciências Sociais (área de concentração: Relações Sociais, Poder e Cultura) pela Universidade Federal de São Carlos (2002). É doutor em Ciência Política pela UNICAMP. Realizou pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNICAMP, na área de Sociologia do Desenvolvimento. Foi professor bolsista no Departamento de Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas de 2003 a 2006, e professor da PUC-Campinas no primeiro semestre de 2007. Foi bolsista do Programa Pesquisador Mineiro PPM V da FAPEMIG, bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado e bolsista Cientista do Nosso Estado, ambos da FAPERJ. Atualmente é Professor Titular do Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (UFF). <http://orcid.org/0000-0001-6558-8851>

³ Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1988), mestrado em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002). É professor titular da Universidade Federal Fluminense, atuando no Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social. <http://orcid.org/0000-0002-9245-0273>

formulado por Pierre Bourdieu. Os resultados demonstram que as controvérsias examinadas não se limitam à propriedade da terra, mas alcançam a própria definição do sujeito titular do direito e a natureza coletiva do território quilombola. Nesse processo, destacam-se as categorias autoatribuição, identidade, comunidade tradicional, território, direito fundamental e segurança jurídica. Os acórdãos analisados reconhecem que o território constitui elemento fundamental para a reprodução social, cultural e identitária das comunidades quilombolas, ultrapassando sua compreensão como bem meramente patrimonial e econômico. Conclui-se que as decisões examinadas fortalecem o reconhecimento jurídico da dimensão coletiva e identitária do território, embora a efetividade desses direitos continue condicionada à conclusão dos processos de titulação e à implementação, pelo Estado brasileiro, de medidas concretas de proteção territorial.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Direito territorial quilombola. Comunidades quilombolas. Decisões judiciais.

Abstract: This article examines five judgments delivered by the Brazilian Federal Supreme Court between 2017 and 2019 concerning the territorial rights of Quilombola communities. It aims to understand how the Court interprets these rights and legally constructs Quilombola communities as collective rights-holders by identifying the categories, arguments, and legal frameworks mobilized by the justices. The study adopts a qualitative approach combining documentary research and content analysis, following Bardin's methodological framework and drawing on Pierre Bourdieu's concept of the juridical field. The findings show that the controversies under examination extend beyond land ownership, encompassing the legal definition of the rights-holders and the collective nature of Quilombola territories. The most prominent categories identified include self-identification, identity, traditional community, territory, fundamental rights, and legal certainty. The judgments recognize territory as essential to the social, cultural, and identity-based reproduction of Quilombola communities, thereby moving beyond its conception as a merely patrimonial asset. The article concludes that the decisions analyzed strengthen the legal recognition of the collective and identity-based dimensions of Quilombola territories. Nevertheless, the effective realization of these rights remains dependent on the completion of land-titling procedures and the implementation of concrete territorial protection measures by the Brazilian State.

Keywords: Federal Supreme Court. Quilombola territorial rights. Quilombola communities. Judicial decisions.

Recebido em: 04/09/2026

Aceito para publicação em: 01/10/2026

1. INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um recorte da pesquisa desenvolvida na tese de doutorado *Comunidades quilombolas e a disputa por direitos territoriais no Judiciário brasileiro: discursos, decisões e interpretações*, defendida em 2024 no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS/UFF).

Tendo em vista a investigação como um todo, adotou-se como recorte temporal o período de 1988 a 2020. O ano de 1988 foi estabelecido como marco inicial em razão da promulgação da Constituição Federal e do reconhecimento dos direitos territoriais quilombolas pelo artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Embora a busca tenha abrangido todo esse intervalo, os acórdãos localizados nos portais eletrônicos dos tribunais foram disponibilizados somente a partir de 2001, razão pela qual o corpus documental efetivamente identificado compreende decisões proferidas entre 2001 e 2020. O levantamento contemplou o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e os Tribunais Regionais Federais (TRFs), totalizando 164 decisões mapeadas.

A partir desse universo documental, foram selecionados os acórdãos submetidos à análise qualitativa aprofundada na tese. O objetivo geral da pesquisa foi compreender como o direito territorial das comunidades quilombolas vem sendo socialmente construído e interpretado no Brasil, a partir das práticas discursivas que alicerçam decisões judiciais no campo jurídico brasileiro.

Para a codificação das informações retiradas dos acórdãos a partir da análise de conteúdo baseada em Bardin (2016) fizemos as seguintes escolhas: a análise de conteúdo compreendeu a seleção das unidades de registro — palavras, expressões ou trechos discursivos relacionados aos objetivos da pesquisa — e sua posterior classificação e agregação em categorias, com o auxílio do software N-Vivo.

Foram utilizadas categorias analíticas, construídas com base no referencial teórico, e categorias nativas, identificadas no universo discursivo dos intérpretes presentes nos acórdãos. Conforme Guimarães (2003), as primeiras adquirem sentido no interior de uma teoria, enquanto as segundas possuem significado histórico e prático para determinado grupo social. Na análise do corpus, consideraram-se o contexto político e social de produção dos discursos, a posição e os interesses dos intérpretes e os conceitos mobilizados na construção dos argumentos judiciais, observando-se suas aproximações com os campos do direito, das ciências sociais e da mídia. Para a pesquisa nos sites dos Tribunais na busca por acórdãos de inteiro teor utilizamos as palavras-chave: “quilombolas”, “quilombo”, “direito territorial quilombola” e “comunidades quilombolas”.

Para este artigo de forma específica, trazemos os resultados relacionados ao campo jurídico do Supremo Tribunal Federal. Foram encontrados ao todo cinco acórdãos julgados entre 2017 e 2019. Lembramos que a seleção privilegiou decisões colegiadas em que a questão quilombola e/ou a proteção territorial de povos e comunidades tradicionais integrava a fundamentação do julgamento. Neste sentido, compreendemos ser importante nos debruçarmos no debate que está sendo construído no campo jurídico a respeito da questão territorial quilombola e entender como ele vem sendo interpretado no cenário dos Tribunais de Justiça no Brasil.

Afinal, são os juízes que, socialmente, possuem o poder de codificar e legitimar direitos perante a sociedade, como bem nos lembra Bourdieu (1996; 2003; 2008). Além dos magistrados, faz parte desse contexto uma “sociedade aberta de intérpretes”. Na perspectiva de Häberle (1997), esse segmento é formado por todos os agentes que, mesmo não exercendo a função de juízes, participam dos conflitos e discursos que constituem o pano de fundo de uma decisão judicial.

2. O CAMPO JURÍDICO E OS QUILOMBOS NO BRASIL

Esse trabalho está baseado na definição de campo jurídico de Bourdieu (1996; 2003; 2008) e quanto a definição da “verdade” como próprio lugar da luta pela imposição socialmente legitimada de categorias e classificações. Sabemos que verdades e representações sociais são construídas pelas relações que envolvem hierarquia com diferentes posições de poder com alta eficácia de legitimação das suas narrativas via dispositivos, recursos e regras simbólicas presentes em diferentes campos. Essa linha de análise foi fundamental para o que propomos quando nos debruçamos sobre documentos produzidos pelo Supremo Tribunal Federal e que traziam a disputa das comunidades quilombolas na fronteira com os outros visando a defesa dos seus territórios.

Nessa perspectiva, entendemos que o campo jurídico brasileiro constitui um espaço de poder, composto por relações de força, interesses, estratégias de mudança ou manutenção; onde cada grupo ou sujeito que dentro dele se encontra, quer ver triunfar a sua interpretação com a imposição de princípios legítimos. Diante desse quadro, ao pensarmos na luta das comunidades quilombolas pela garantia do acesso ao território verificamos que o direito ganha uma força específica.

Decorre dessa luta discursiva no espaço dos Tribunais de Justiça, um leque de questionamentos, barreiras e morosidades enfrentadas pelas comunidades remanescentes de quilombos quando demandam a garantia do seu direito ao território e quanto ao reconhecimento da sua identidade. Estas janelas de interpretação que se sobrepõem, têm no texto do artigo 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988, um ponto de partida importante, diante da imprecisão de sua redação quando instituída: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando as suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Logo após a promulgação desse dispositivo, algumas questões começaram a ser articuladas quando da necessidade de efetivação do direito previsto, sendo assim: Quem seriam estes remanescentes? Quais seriam os critérios para demarcação dos territórios? O processo de autodefinição destas comunidades seria válido como definidor de um dado grupo como quilombola? O que se percebe é que esse leque de perguntas vem sendo alimentado constantemente com a construção de verdades evocadas e legitimadas por agentes de diferentes campos enquanto “universos sociais relativamente autônomos” (Bourdieu, 1996, p. 83).

A defesa das ciências sociais principalmente na década de 1990 era que a categoria quilombo não fosse reduzida apenas a uma única forma de organização social, ou ao passado histórico. Ou seja, a categoria quilombo presente no artigo 68 do ADCT não corresponderia ao entendimento das autoridades no Brasil colônia: “Toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” (Almeida, 2002, p. 230). Somente em 1994 com inúmeros debates, tendo a publicação da Carta da Associação Brasileira de Antropologia foi que a primeira comunidade quilombola conseguiu o título das suas terras diante da ressignificação desse conceito – Boa Vista no Pará, em 1995.

Percebe-se que elementos como “fuga, isolamento, quantidade mínima, podiam estar na cabeça de nossos legisladores da Constituição de 1988” (Almeida, 2002, p. 230). Sendo assim, era necessário que a antropologia seguisse um caminho contrário na luta interpretativa pela ressignificação do conceito de quilombo com vistas a efetivação das titulações territoriais. O debate em torno da teoria da etnicidade de Barth (2000; 2001) vai ser a principal base deste novo entendimento. No ano de 1994,

após diversos levantamentos, trabalhos e reflexões advindas do Grupo de Trabalho Terras de Quilombo, a ABA divulgou um documento seminal no que diz respeito a ressignificação do conceito de quilombo:

[...] O termo "remanescente de quilombo" é utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico. Contemporaneamente, portanto, o termo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de uma referência histórica comum, construída a partir de vivências e valores partilhados. Neste sentido, constituem grupos étnicos conceitualmente definidos pela Antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios empregados para indicar afiliação ou exclusão. No que diz respeito à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum [...] (ABA, 1994, Documento do Grupo de Trabalho, pp. 81-82).

A disputa analítica pelo conceito "quilombo", vai ser travada entre diferentes esferas da sociedade brasileira até a atualidade no campo jurídico, no parlamento, na sociedade, na mídia e em áreas do conhecimento como história, sociologia, antropologia etc. Tal disputa vai se conectar também com o plano normativo, haja vista a efetivação das titulações que tiveram início somente em 1994 (Arruti, 2008). No ano de 2001, o debate em torno do artigo 68 do ADCT e a definição de quem seriam os sujeitos de direito deste dispositivo ganha um contorno mais restrito. Isto ocorre no governo Fernando Henrique Cardoso com a publicação do Decreto nº 3.912/2001.

Este dispositivo tinha como objeto a regulamentação do processo administrativo de identificação, demarcação e titulação dos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos. Para tanto, decretou-se que a Fundação Cultural Palmares seria o órgão responsável pelo processo administrativo de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como de reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras por eles ocupadas (Decreto n. 3.912/2001, artigo 1º).

Além disso, o Decreto definia que só seriam tituladas terras públicas ocupadas por quilombos até 5 de outubro de 1988 com a comprovação de que o grupo estava

naquele território desde 1888. Coloca-se em xeque neste momento, a ressignificação do conceito de quilombo ao mesmo tempo em que se fortalece uma noção arqueológica e histórica sobre o que poderia ser considerado uma comunidade quilombola.

Em sua análise sobre este dispositivo Beckhausen (2007) nos alerta sobre as limitações advindas do Decreto nº 3.912/2001 no que diz respeito a efetividade da titulação territorial das comunidades quilombolas. O autor destaca o fato de que seriam tituladas apenas as comunidades que comprovassem estar nos territórios desde 1888 até 05 de outubro de 1988. Mas e quanto a expulsão sofrida por milhares de grupos étnico-raciais de suas localidades, fato que não deveria ser ignorada pelo Estado? As pressões sofridas por estas “comunidades, na construção de sua resistência e de sua identidade, interfaces diretas da territorialidade, acarretaram a perda de suas terras, a expulsão, a venda irregular etc. Não se pode, na compreensão constitucional, desconsiderar tal fato” (Beckhausen, 2007, p. 23).

O entendimento de que seriam reconhecidas somente terras que eram ocupadas por quilombos em 1888 nos mostra ainda o quanto o Decreto nº 3.912/2001 traz uma interpretação arqueológica e histórica do artigo 68 do ADCT. Já que as comunidades quilombolas deveriam comprovar a posse do território por 100 anos como se fossem pequenos museus históricos, lembranças do quilombo de Palmares.

Assim, segundo Beckhausen (2007) se o direito territorial das comunidades quilombolas caminhasse nessa linha, as titulações territoriais seriam raríssimas, pois ter ou produzir um conjunto de provas materiais com mais de um século de existência seria uma tarefa nas palavras do autor “hercúlea”, posto que restrita a um tempo preciso. Dessa forma [...] “Se é necessário, talvez, evitar o alargamento dos conceitos, é necessário, também, evitar restringi-los. Fincar o ano de 1888 como requisito para o reconhecimento é espremer demais o conceito de comunidade proposto pela Constituição [...]” (Beckhausen, 2007, p. 25).

O Decreto nº 3.912/2001 será revogado somente em 2003, pelo Decreto nº 4887/2003 que está válido atualmente e passou a regulamentar o artigo 68 do ADCT. O dispositivo é constituído por diversos conceitos presentes no campo da luta interpretativa das ciências sociais, dos movimentos sociais e com respaldo na Convenção 169 da OIT. O referido Decreto passa a caracterizar as comunidades quilombolas da seguinte forma:

Art. 2º. Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (grifo do autor).

É possível verificar que o Decreto passou a afirmar a definição defendida pelos antropólogos já em 1994, diante do apontamento das comunidades “quilombolas” como grupos étnicos. No inciso primeiro do artigo referenciado verificamos a legalidade do critério de autodefinição trazida pela Convenção 169. Assim observamos no Decreto nº 4887/2003, artigo 2º:

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade (Decreto nº 4887/2003, artigo 2º, inciso § 1º, grifo do autor).

Além disso, o Decreto nº 4887/2003, foi o responsável por instituir claramente a competência de cada órgão governamental no processo administrativo de titulação das terras para as comunidades quilombolas. Dessa forma, caberia a Fundação Cultural Palmares o reconhecimento e certificação destas comunidades, ao INCRA as ações de regularização fundiária e secundariamente a outros órgãos como Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Fundação Nacional do Índio - FUNAI; Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional a participação no processo se alguma atividade fosse de competência destes.

O processo de reconhecimento e titulação dessas comunidades pode ser visto de forma resumida no quadro n. 1, conforme o Decreto nº 4887/2003, Portaria FCP nº 98 de 2007 e Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA:

Quadro n. 1 - Passo a passo para o processo de reconhecimento, certificação e titulação do território quilombola



Fonte: elaboração própria, com auxílio do ChatGPT (OpenAI), com base em informações institucionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2025).

A questão sobre o direito e efetividade do acesso à titulação e ao uso do próprio território pelos remanescentes de quilombos têm ganho cada vez mais destaque em meio ao debate travado entre movimentos sociais, agentes do campo jurídico, acadêmicos e próprios grupos quilombolas. Esta mobilização ganha força devido a percepção e certeza da morosidade na efetivação das titulações territoriais, principalmente após o Decreto nº 4887/2003. Em consulta ao site da Fundação Cultural Palmares em janeiro de 2024, verificamos que este órgão estimava a existência de 3.669 comunidades quilombolas no Brasil. Embora o levantamento do IBGE no Censo 2022 tenha mostrado um total de mais de 5 mil localidades quilombolas⁴. Entre o total de comunidades apontadas pela FCP, apenas 2.989 mil

⁴ O desencontro de informações está ligado, para além de outros fatores, à falta de um levantamento mais preciso sobre o número de comunidades que se autodenominam quilombolas. O IBGE, como informamos anteriormente, apresentou pela primeira vez esse levantamento no Censo. Além do fato de que inúmeras comunidades têm passado por processos de etnogênese desde 1988, o que afeta o quantitativo.

foram certificadas. A região Nordeste possui o maior número de certificações, com 1.805 mil comunidades certificadas como quilombolas, isso, entre as 2.291 mil contabilizadas. Desde a promulgação do artigo 68 do ADCT, a estimativa do número de comunidades quilombolas tem aumentado, já que se trata de processos de etnogênese de grupos que começam a articular as suas demandas a partir da possibilidade do direito a ser garantido pelo Estado.

E quando passamos a analisar o quantitativo de títulos emitidos para estas comunidades, o que podemos considerar? No que diz respeito às titulações territoriais quilombolas, segundo o INCRA, até dezembro de 2023 o total de 349 títulos⁵ foram emitidos para 232 territórios quilombolas. Ao todo 382 comunidades quilombolas foram beneficiadas. Em alguns casos as titulações foram apenas parciais, ou seja, apenas uma área do território foi titulada. O reduzido alcance da política de titulação, somado à demora na conclusão dos processos administrativos, contribui para compreender a crescente presença da questão quilombola no Poder Judiciário.

3. COMO O STF TEM INTERPRETADO O DIREITO TERRITORIAL DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS?

O ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, em palestra para o Instituto dos Advogados Brasileiros, no mês de agosto do ano de 2022, quando ainda era presidente do STF, se manifestou sobre a judicialização da política. Segundo ele, o STF não poderia ignorar os apelos da sociedade, embora existisse um fluxo excessivo de judicializações chegando à Corte de Justiça todos os dias. Assim, Luiz Fux afirmou:

Verificamos isso no dia a dia, quando não há consenso no Parlamento - na aprovação de uma lei, a primeira frase que se houve daquelas agremiações que não obtiveram sucesso é - vou ao Supremo [...]. Nenhuma comunicação ao Supremo, nenhuma ameaça de lesão ao direito pode ficar sem resposta” (Poder 360, 2022).

Os acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal acerca dos direitos territoriais quilombolas podem ser compreendidos no âmbito do fenômeno da judicialização descrito pelo ministro Luiz Fux. Os casos julgados pelo STF evidenciam a dificuldade de estabelecer uma separação rígida entre questões que deveriam ser

⁵ Alguns desses títulos foram expedidos por órgãos estaduais como Institutos de Terras em parceria com o INCRA, segundo informações do próprio órgão.

enfrentadas prioritariamente pelas instâncias políticas, especialmente pelos Poderes Executivo e Legislativo e aquelas que, diante de conflitos, omissões ou insuficiências na implementação das políticas públicas, acabam sendo transferidas ao campo jurídico e submetidas à interpretação dos ministros da Corte.

Nesse sentido, cabe questionar em que medida a recorrência ao STF está relacionada às dificuldades de implementação da política de titulação dos territórios quilombolas. Caso essa política estivesse sendo executada de maneira ampla, contínua e efetiva, parte das controvérsias submetidas ao Tribunal poderia encontrar solução no âmbito administrativo e político.

Entretanto, não se pode estabelecer uma relação causal simples entre a baixa efetividade da titulação e a judicialização, pois a implementação da política territorial quilombola é condicionada por múltiplos fatores, entre os quais se destacam as limitações orçamentárias, os interesses políticos e econômicos, a complexidade dos procedimentos administrativos, os conflitos fundiários e a capacidade de mobilização dos diferentes atores envolvidos.

A judicialização revela, portanto, a distância existente entre o reconhecimento constitucional dos direitos territoriais quilombolas e sua efetiva concretização. Ao ser chamado a decidir sobre essas controvérsias, o STF passa a exercer um papel relevante na definição do alcance do artigo 68 do ADCT, dos critérios de reconhecimento das comunidades e da natureza coletiva do direito ao território.

No STF foram mapeadas 5 decisões judiciais que se relacionavam com o tema da nossa pesquisa. A análise de conteúdo realizada com os acórdãos não teve o objetivo de explicar todos os elementos presentes nas decisões como cada artigo legal, decreto, citação à juristas, ou a diversos autores e livros. O que foi importante para cumprir os objetivos da pesquisa foi entender os discursos, as categorias e seus sentidos, os principais agentes envolvidos, a interpretação dos juízes e da sociedade de intérpretes sobre a questão julgada.

A maioria das decisões trazidas pelos acórdãos foram votadas no ano de 2018. É interessante notar que foi no mês de fevereiro desse mesmo ano que a ADI nº 3239/2004 foi julgada, o que pode ter mobilizado o tema na Suprema Corte e na sociedade em geral. Encontramos duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), sendo a de número 3239/2004 a mais conhecida em âmbito nacional.

A outra ADI, não tão debatida pela mídia ou pela academia, de nº 4.269/2017 é composta por um debate que gira em torno das mudanças no texto constitucional da lei nº 11.952/2009, a qual dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União na Amazônia Legal. A Procuradoria Geral da República havia peticionado a ADI argumentando que houve eliminação de alguns artigos e mudanças no texto da lei que poderiam possibilitar uma interpretação no sentido de autorizar a regularização da posse de terras quilombolas e de outros povos tradicionais em favor de terceiros.

Foram mapeados também um agravo regimental em mandado de segurança, um agravo regimental no recurso extraordinário e um recurso de embargos de declaração. O mais importante é saber que estes instrumentos, apesar de nomes diferentes, são recursos que foram apresentados ao STF por diferentes autores e com finalidades distintas. Para cada julgado tivemos um ministro relator diferente: Edson Fachin, Cezar Peluso, Roberto Barroso, Luiz Fux e Rosa Weber.

As decisões envolvem contextos regionais amplos ao abranger estados como Ceará, São Paulo, os estados que compõem a Amazônia Legal (Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, Pará, Maranhão, Amapá, Tocantins e Mato Grosso do Sul) e Distrito Federal com julgados de abrangência nacional, como no caso da ADI n. 3239/2004. O quadro de nº 2 apresenta informações gerais sobre os acórdãos mapeados no STF, como tipo de julgados, ministros relatores e ano das decisões proferidas.

Quadro nº 2 - Quais foram as decisões mapeadas no STF?

Tipo de decisão judicial Ministro Relator	Ano da decisão judicial			
	2017	2018	2019	Total Geral
Ação Direta De Inconstitucionalidade	1			1
Edson Fachin				
Ação Direta De Inconstitucionalidade		1		1
Cezar Peluso				
Agravo Regimental No Recurso Extraordinário		1		1
Luiz Fux				
Agravo Regimental Em Mandado De Segurança		1		1
Roberto Barroso				

Embargos De Declaração			1	1
Rosa Weber				
Total Geral				5

Fonte: Quadro criado a partir dos dados coletados no STF

Já o próximo quadro de nº 3 apresenta ao leitor algumas características específicas dos julgados como local do litígio, relator do processo, sociedade aberta de intérpretes (polo ativo e passivo⁶) e principal assunto da decisão. Nas decisões que trazem resultado positivo para as comunidades quilombolas, sem qualquer perda ou consequência que pudesse interferir no direito das mesmas, assinalamos com o sinal positivo (+). Os julgados que trouxeram resultados negativos ou que não consideraram procedente o pedido impetrado referente à garantia do direito dos quilombolas, imputamos o sinal negativo (-).

Quadro nº 3 - Características dos Acórdãos de Inteiro Teor mapeados no STF

Tribunal	Local	Data de julgamento	Relator	Polo ativo	Polo passivo	Assunto
STF ADI nº 4269/2018.	Amazônia Legal, composta por 9 estados Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, Pará, Maranhão, Amapá, Tocantins e Mato Grosso.	18/10/2017	Edson Fachi n	Procurador Geral da República	União e Congresso Nacional	Regularização fundiária das terras de domínio da União na Amazônia Legal. Alteração substancial e revogação de dispositivos promovida por lei superveniente Objetivo: adequada proteção as terras quilombolas e de outras comunidades tradicionais amazônicas
Decisão STF (+)	Parcialmente procedente, pois parte da lei já havia sido reconsiderada.					
STF ADI movida contra o Decreto nº 4887 de 2003 no	DF Abrangência Nacional	08/02/2018	Cezar Peluso	Bancada Ruralista PFL que tornou-se Democratas e atualmente fundiu-se com o	União	Objetivo: questionava-se o processo de autoidentificação, delimitação e titulação dos territórios quilombolas. Discute-

⁶ Um ponto muito importante ao qual o leitor precisa ficar atento é quanto ao que nomeamos como polo ativo e polo passivo. Entende-se como polo ativo aquele que promoveu a ação ou recurso e polo passivo aquele que é réu na ação, ou foi requerido a responder no âmbito judicial.

ano de 2004.				Partido União Brasil		se marco temporal, validade da regulação do Artigo 68 do ADCT através do Decreto 4887/2003.
Decisão STF (+)	Concluiu-se improcedente a ADI, vencido o Relator Peluso. Entendeu-se que o Artigo 68 do ADCT era um dispositivo claro quanto ao titular do direito territorial (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto do direito (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos) para os quilombolas.					
STF Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo 966.986	CE	23/03/2018	Luiz Fux	Fazendeira/latifundiária	MPF/INCR A/ FCP	Recurso contra decisão do STF que por sua vez havia concordado com acórdão do TRF sobre processo de Autoidentificação, demarcação de terras/ Objetivo: limites à titulação do território quilombola
Decisão STF (+)	Negação de provimento. Por unanimidade, os ministros negaram o recurso evidenciando que os empresários não apresentaram nenhum argumento capaz de mudar a decisão hostilizada por eles pelo Tribunal anterior (TRF).					
STF	SP	20/04/2018 a 26/04/2018	Roberto Barroso	Empresários/fazendeiros	União	Recurso Mandado de segurança impetrado contra o decreto presidencial que declarou de interesse social, para fins de desapropriação para titulação de área remanescente de quilombo Objetivo: limitar território a ser titulado
Decisão STF (+)	Por unanimidade de votos, os ministros negaram provimento recurso sob o argumento de que os empresários não apresentaram provas consistentes sobre serem os proprietários da gleba em disputa com os quilombolas no estado de São Paulo.					
STF Segundo embargos de declaração na ADI n. 3.239/2004	DF Abrangência Nacional	13/12/2019	Rosa Weber	Associações quilombolas, instituições e movimentos sociais que defendem direitos quilombolas.	Partido Democratas (atual União Brasil) União	Recurso de Associações quilombolas e movimento social solicitando revisão do acórdão da ADI n. 3239/2004. Objetivo: Necessidade de mudança do texto do acórdão para maior clareza sobre invalidade do marco

						temporal para os quilombolas.
Decisão STF (-)		Nega-se o recurso pois consideram os ministros que no julgamento do mérito da ação direta, houve rejeição pela maioria dos integrantes do Plenário do Supremo Tribunal Federal à adoção de qualquer marco temporal limitador da incidência da proteção assegurada no art. 68 do ADCT.				

Fonte: Pesquisa realizada a partir de site do STF.

3.1. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.269/2017

A ADI nº 4.269 foi ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra dispositivos da Lei nº 11.952/2009, que regulamentou a regularização fundiária de terras da União na Amazônia Legal. Entre os problemas apontados estava a redação do art. 4º, § 2º, que protegia expressamente as terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, mas não apresentava a mesma ressalva em relação aos territórios quilombolas e de outras comunidades tradicionais. Questionava-se também a possibilidade de regularização de imóveis rurais sem vistoria prévia, pois a flexibilização da fiscalização poderia favorecer a grilagem, a apropriação irregular de terras públicas e a invasão de territórios tradicionalmente ocupados.

Em seu voto, o relator, ministro Edson Fachin, defendeu a interpretação da Lei nº 11.952/2009 em conformidade com a Constituição Federal. O argumento central foi o de que o regime geral de regularização fundiária não poderia ser aplicado de maneira a prejudicar os direitos territoriais específicos assegurados às comunidades quilombolas. Para fundamentar essa posição, o ministro mobilizou a categoria “povos e comunidades tradicionais”, definida pelo Decreto nº 6.040/2007 como grupos culturalmente diferenciados, dotados de formas próprias de organização social e cuja reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica depende da ocupação e do uso de territórios e recursos naturais.

As categorias território, identidade, comunidade tradicional, meio ambiente e desenvolvimento sustentável aparecem, assim, articuladas na fundamentação do acórdão. A terra não foi compreendida apenas como patrimônio econômico ou objeto de propriedade, mas como condição para a continuidade dos modos de vida, das práticas culturais e da identidade coletiva. Nessa perspectiva, a proteção dos territórios quilombolas relaciona-se tanto ao art. 68 do ADCT quanto ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição.

Embora a maioria dos ministros tenha acompanhado a necessidade de proteção dos territórios tradicionais, foram identificadas divergências quanto aos meios de fiscalização. Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes enfatizaram as dificuldades logísticas das vistorias na Amazônia e a necessidade de desburocratização da regularização fundiária. Em sentido diverso, prevaleceu o entendimento de que a dispensa indiscriminada de vistoria poderia comprometer a proteção ambiental e territorial. Luiz Fux, por sua vez, destacou a diversidade cultural, a identidade coletiva e a relação particular estabelecida pelas comunidades tradicionais com a terra, aproximando sua fundamentação de categorias desenvolvidas pelas ciências sociais.

Ao final, o STF conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou-a parcialmente procedente, conferindo interpretação conforme à Constituição aos arts. 4º, § 2º, e 13 da Lei nº 11.952/2009. A decisão afastou interpretações que permitissem a aplicação do regime simplificado de regularização sobre territórios quilombolas e de outras comunidades tradicionais ou que dispensassem indevidamente a fiscalização socioambiental.

3.2. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 966.986

A decisão traz como fato o questionamento de um particular sobre os limites ao direito de propriedade durante o processo de identificação e delimitação de território quilombola. A fazendeira/latifundiária interpôs recurso junto ao STF alegando que a decisão judicial do Tribunal Federal da 5ª Região violou diretamente o seu direito a propriedade privada. O relator do processo, o ministro Luiz Fux de início esclareceu que nenhum novo argumento havia sido apresentado pela agravante naquele recurso enviado ao STF. Ressaltou ainda que a decisão tomada pelo TRF da 5ª Região teve como base fundamentos sólidos e válidos advindos do Decreto n. 4.887/2003 e da Instrução Normativa n. 57/2009. Esse último dispositivo garante às comunidades quilombolas identificar os limites das terras que lhes pertencem, assim como participar dos estudos técnicos e científicos que caracterizarão o território titulado em sua forma espacial, econômica, ambiental e sociocultural.

Toda a interpretação do relator ministro Luiz Fux sobre o fato presente na decisão tem como base autores do direito processual e referências à letra da lei. Ao

se utilizar das reflexões de autores do campo do direito, o ministro defende que as partes do processo devem apresentar ao juiz o maior número de provas possíveis para comprovar os fatos que argumentam na ação judicial - o que não havia ocorrido naquele caso em tela.

A decisão não nos permite análises mais aprofundadas diante da objetividade do documento. Contudo a posição do STF nesse caso foi favorável ao direito da comunidade quilombola de garantir a demarcação do seu território.

Buscando entender o conflito que havia servido como matéria para a interpretação dos ministros, pesquisamos no Diário de Justiça do STF a informação de que o Ministério Público havia ajuizado duas ações contra o particular que impetrou o recurso na Suprema Corte. As ações foram em defesa da comunidade quilombola nomeada Boqueirão de Arara. O MPU denunciava os abusos da fazendeira/latifundiária que vinham ocorrendo desde o ano de 2012 contra a comunidade. O MPU havia constatado a tentativa de alteração dos marcos demarcatórios da comunidade, barreiras construídas a pedido da fazendeira/latifundiária para dificultar o acesso da comunidade quilombola as fontes de água, assim como interferências e ameaças ao cotidiano dos moradores com homens armados no local⁷ (STF - DJE nº 215/2017).

Além de os ministros do STF terem negado o recurso nesse caso, também aplicaram multa à impetrante a partir do Código de Processo Civil. Isso pode ocorrer quando um sujeito impetra uma ação ou recurso sem provas ou novos argumentos, de acordo com o art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. A decisão não traz fundamentações mais elaboradas e que pudessem ser analisadas pela nossa investigação. Contudo o acórdão traz luz a um problema delicado vivido por muitas comunidades quilombolas no país.

3.3. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA 28.675

Trata-se de um conflito territorial envolvendo dois empresários/fazendeiros que questionavam a desapropriação da propriedade que ocupavam para fins de titulação do território quilombola da comunidade quilombola Cafundó. Segundo eles,

⁷ Diário de Justiça do STF. Disponível em: chromeextension://efaidnbmninnibpcajpcgclcfndmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=DJ&docID=13651510&pgl=166&pgF=170. Acesso em 06-10-2023.

parte da gleba que seria destinada ao território quilombola na titulação, não pertencia a parte do território quilombola que seria titulado. Os particulares afirmavam terem comprado as terras no ano de 1988, mas que teriam obtido a propriedade definitiva apenas no ano de 2009. Os dois empresários/fazendeiros ressaltaram em seus argumentos que a posse das terras remontava a data anterior a CF de 1988.

Os mesmos apresentaram documentos comprovando atividades econômicas no local ligadas a telecomunicações, reflorestamento e extração de areia visando comprovar as relações econômicas que estabeleceram naquele espaço. É interessante delinear o discurso destes autores do recurso – como participantes da sociedade aberta de intérpretes eles usaram como estratégia buscar evidenciar erros no trabalho do INCRA e FCP quanto à condução do processo administrativo de reconhecimento e titulação territorial quilombola.

Ao longo dos argumentos empresários/fazendeiros desclassificaram e colocaram sob suspeita a documentação e relatórios apresentados pelo INCRA. A fundamentação dos elementos apresentados pelos autores da ação tem como base conceitos sobre o marco temporal e a ideia do quilombo histórico, categorias que apresentavam visibilidade devido ao debate no STF sobre a ADI n. 3239/2004. Nesse sentido, defendem os litigantes que o artigo 68 do ADCT exigiria comprovação da efetiva ocupação pleiteada da área à data da promulgação do texto constitucional.

Solicitaram ainda os autores a nulidade do ato e apelaram para os riscos de interferência por parte do INCRA nas atividades econômicas agrícolas e extrativistas (reflorestamento e mineração) que ocorriam na área em disputa. Destaca-se assim o significado da propriedade como local privado para fins econômicos. No conflito envolvendo o território da comunidade quilombola Cafundó, seus integrantes afirmaram que a gleba disputada já estava incluída, desde 1985, em estudos de regularização fundiária realizados com a participação de órgãos do Estado de São Paulo.

Segundo a comunidade, a posterior instalação de cercas pelos fazendeiros restringiu o espaço tradicionalmente ocupado e intensificou o conflito. Ao examinar o caso, o relator, ministro Roberto Barroso, acolheu argumentos apresentados pela Consultoria-Geral da União, fundamentados na Convenção nº 169 da OIT, no Decreto nº 5.051/2004 e no Decreto nº 4.887/2003. Essa interpretação reconhece o território como condição para a reprodução material, cultural e identitária dos povos

tradicionais, além de defender a autodefinição quilombola. O STF negou provimento ao recurso dos fazendeiros, considerando também a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, anteriormente reconhecida na ADI nº 3.239.

3.4. SEGUNDO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 3239/2004

O recurso foi apresentado por algumas associações quilombolas e instituições que participam da mobilização a favor de tais comunidades. Nos segundos embargos de declaração da ADI nº 3.239, entidades admitidas como *amici curiae* solicitaram que o STF esclarecesse expressamente a inaplicabilidade do marco temporal à titulação dos territórios quilombolas. A relatora, ministra Rosa Weber, não conheceu do recurso por entender que o *amicus curiae* não possui legitimidade para interpor embargos de declaração em processos de controle concentrado.

Embora acompanhasse a relatora, Edson Fachin esclareceu que a maioria do Tribunal havia declarado a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, norma que não estabelece marco temporal para o reconhecimento territorial. Segundo o ministro, a aplicação dessa tese foi mencionada na fundamentação da ação, mas não integrou os pedidos expressos nem o dispositivo do julgamento principal. O ministro Fachin também destacou a autoatribuição, os estudos antropológicos e a tradicionalidade da ocupação como critérios para o reconhecimento das comunidades, sem exigir a comprovação de presença no território em 5 de outubro de 1988.

Em meio a toda essa teia interpretativa o ministro Ricardo Lewandowski, abriu na decisão algumas brechas sobre a questão do marco temporal ao se preocupar com a interpretação que poderia ser dada ao julgamento final da Adi n. 3239/2004. Assim afirmou o ministro:

É um decreto complexo, que pode ensejar, depois, em sua aplicação aos casos concretos, algumas dúvidas. E eu temo que uma tese que, necessariamente é sintética, possa trazer alguma dúvida para esse pronunciamento (SEGUNDO EMB. DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 3.239/2004, VOTO MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI, 2019, p. 6).

A tese do marco temporal⁸, constantemente associada à questão da demarcação das terras indígenas no Brasil, é também um elemento obscuro que ronda o direito territorial das comunidades quilombolas. O que vemos aqui é o embate de duas categorias que carregam verdades contrárias – quilombo histórico versus quilombo étnico racial. A preocupação dos agentes defensores da causa quilombola, materializada no recurso enviado ao STF tinha como objetivo evitar justamente o que o ministro Lewandowski havia verbalizado: qualquer brecha interpretativa sobre a decisão tomada pelo STF a respeito do marco temporal poderia colocar tudo a perder. O que vemos é uma posição clara do adiantamento de uma batalha futura de luta pela interpretação dos aparatos legais.

Apesar das preocupações manifestadas sobre possíveis interpretações futuras, prevaleceu o entendimento de que não seria necessário modificar o acórdão. Desse modo, os embargos não produziram uma nova decisão de mérito sobre o marco temporal, mas os debates reforçaram que o Decreto nº 4.887/2003 protege tanto as comunidades que permanecem em seus territórios quanto aquelas que deles foram indevidamente afastadas.

3.5. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 3239/2004

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 foi proposta, em 2004, pelo Partido da Frente Liberal (PFL), posteriormente denominado Democratas (DEM), contra o Decreto nº 4.887/2003, que regulamentou o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dos territórios quilombolas, previsto no artigo 68 do ADCT. O decreto adotou a autoatribuição como critério de identificação das comunidades, considerando como território as áreas necessárias à sua reprodução física, social, econômica e cultural. Também estabeleceu a titulação coletiva e a possibilidade de desapropriação de imóveis particulares incidentes sobre territórios quilombolas.

⁸ O tema ganhou inclusive os holofotes na sociedade brasileira mais uma vez, durante todo o ano de 2023 com um novo julgamento levado ao STF sobre o marco temporal e o direito territorial dos indígenas e que poderia influenciar no caso das comunidades quilombolas. No dia 21 de setembro de 2023 tal tese foi derrubada pela Suprema Corte. O caso foi novamente parar nas mãos dos ministros do Supremo devido a uma decisão emitida pelo Tribunal Regional Federal da quarta região de Santa Catarina que havia emitido a reintegração de posse contra os povos Xokleng, Guarani e Kaingang.

Como agentes envolvidos na ação estavam presentes a Presidência da República, a Advocacia-Geral da União, a Procuradoria-Geral da República, os ministros do STF e diversas entidades admitidas ou postulantes à condição de amici curiae. Entre elas estavam órgãos públicos, organizações do movimento quilombola, entidades de direitos humanos, organizações religiosas e instituições acadêmicas, majoritariamente favoráveis ao decreto. Em sentido contrário, manifestaram-se entidades representativas dos setores agropecuário, industrial e rural. Essa composição evidencia que o julgamento ultrapassou uma controvérsia estritamente jurídica, constituindo um espaço de disputa entre diferentes agentes e concepções sobre identidade, propriedade e território.

Dois discursos principais confrontaram-se no processo. O primeiro, presente na petição inicial e no voto do relator originário, ministro Cezar Peluso, adotou uma perspectiva histórica e restritiva. Nessa interpretação, seriam quilombolas apenas os descendentes de comunidades formadas por escravizados fugitivos que permanecessem nas mesmas terras até 5 de outubro de 1988. Peluso questionou a autoatribuição, a titulação coletiva e a desapropriação, defendendo a reserva legal, a propriedade privada, a segurança jurídica e uma espécie de marco temporal. Esse discurso contrapôs o “quilombo histórico” às interpretações antropológicas contemporâneas, consideradas insuficientes para ampliar os destinatários do artigo 68 do ADCT.

O segundo discurso, defendido pela AGU, pela PGR, pelos movimentos quilombolas e pela maioria dos ministros, compreendeu as comunidades como grupos étnico-raciais dotados de identidade coletiva e formas próprias de organização social. Essa interpretação incorporou contribuições da antropologia e da Convenção nº 169 da OIT, reconhecendo a autoatribuição como critério legítimo. O território foi entendido não apenas como propriedade ou espaço de moradia, mas como condição para a reprodução material, cultural, social e simbólica das comunidades. Destacaram-se, portanto, as categorias autoatribuição, identidade étnica, território, ocupação tradicional, direito fundamental, propriedade coletiva, desapropriação, marco temporal e segurança jurídica.

A ministra Rosa Weber considerou o artigo 68 do ADCT uma norma definidora de direito fundamental, dotada de eficácia plena e aplicação imediata. Para a ministra, o Decreto nº 4.887/2003 não criou indevidamente novos direitos, mas estabeleceu os

procedimentos administrativos necessários à concretização do comando constitucional. A autoatribuição não afastaria a necessidade de estudos técnicos, históricos e antropológicos, enquanto a desapropriação seria necessária quando títulos particulares válidos incidissem sobre as áreas tradicionalmente ocupadas.

Em 8 de fevereiro de 2018, o STF julgou improcedente a ADI e reconheceu a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. O resultado confirmou a legitimidade da autoatribuição, da territorialidade coletiva e da desapropriação, afastando a interpretação que restringia o direito às comunidades que comprovassem ocupação contínua em 5 de outubro de 1988. A decisão representou, assim, o reconhecimento jurídico das comunidades quilombolas como sujeitos coletivos de direitos e do território como elemento indispensável à preservação de sua identidade, cultura e existência social.

O desfecho final desse embate foi desenhado, portanto, por um placar de oito votos favoráveis ao direito territorial dos quilombolas – ministros Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cármen Lúcia. Já os ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes votaram pela parcial procedência da ação. O ministro Cezar Peluso (aposentado), relator do caso, foi o único que votou pela total procedência da ação (STF, 2018).

Em resumo o acórdão final (STF, Acórdão Final ADI Nº 3239/2004, 2019) foi instituído pelo seguinte entendimento:

- O artigo 68 do ADCT é um dispositivo que traz claramente o titular do direito territorial (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto do direito (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos), o que mostra que este dispositivo está apto a ser regulamento pelo Decreto nº 4887/2003;
- A adoção da autoatribuição presente no Decreto nº 4887/2003 como critério de determinação da identidade é autorizado pela antropologia, e cumpre adequadamente aos destinatários do direito territorial quilombola, dado que a Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais, da qual o Brasil é signatário, também referenda tal perspectiva. Esta condição deve ser garantida e respeitada, assim como a participação das comunidades quilombolas na medição e demarcação das terras durante o processo administrativo;

- Existem outros países em que comunidades quilombolas tiveram o seu reconhecimento ao direito territorial atendidos o que mostra o compromisso destes estados com o direito de propriedade de comunidades formadas por descendentes de escravos fugitivos sobre as terras tradicionais com as quais mantêm relações territoriais, a exemplo dos casos de *Moiwana v. Suriname* (2005) e *Saramaka v. Suriname*;
- Faz-se necessário que o Estado cumpra a desapropriação para a regularização das terras de quilombos que estão em posse de terceiros.

No quadro a seguir organizamos algumas categorias mobilizadas pelos ministros do STF nas 5 decisões judiciais analisadas e tomadas a partir de diferentes campos: como o da ciências sociais e do direito, assim como trechos representativos:

Quadro n. 4 - Principais categorias que teceram os discursos dos ministros do STF nas 5 decisões analisadas

Categorias	Exemplo representativo	Campo da categoria
Comunidades tradicionais	A questão central no que concerne à caracterização das comunidades tradicionais e de sua espécie quilombola é a terra, sua especial e tradicional ligação com a terra (Ministro do STF, Fachin). [...] Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios recursos naturais como condição para sua reprodução (Ministro do STF, Fachin e Luiz Fux citam parte do Decreto n. 6040/2007).	Os ministros buscaram no campo do Direito categorias e ideias para fundamentação dos argumentos a partir da Convenção 169 da OIT e decreto nº 6040 o qual institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Também foram citados os artigos 215 e 216 da CF de 1988.
Desenvolvimento sustentável e meio ambiente	[...] A pauta foi temática para dar relevo à importância que o Supremo dá tanto à questão do meio ambiente quanto, de uma forma especial e tangenciando o mesmo tema, aos povos que ali habitam - de uma forma muito especial, indígenas, quilombolas tradicionais (Ministra Carmen Lúcia se referindo aos povos da Amazônia). Os povos e comunidades locais desempenham um papel fundamental na ordenação do meio ambiente e no desenvolvimento, devido a seus conhecimentos e práticas tradicionais (Ministro Fachin).	As categorias foram utilizadas principalmente pelo ministro Fachin que buscou conceituá-las, embora outros ministros também as tenham utilizado. Buscou-se defini-las no campo do direito, através de Convenções e Declarações sobre o meio ambiente e a sustentabilidade. Ressaltou-se também a partir da CF de 1988 o direito ao meio ambiente como direito fundamental.

Categorias	Exemplo representativo	Campo da categoria
Propriedade	[...] Um lugar para desenvolver seu modo específico de vida, diverso da sociedade envolvente (Ministro Fachin). [...] Primeiramente, o direito das comunidades quilombolas as suas terras representam importante mecanismo de garantia do direito à moradia (Ministro Luiz Fux). [...] Equilíbrio da necessidade absoluta de respeito às áreas tradicionais indígenas e quilombolas, mas também o reconhecimento daqueles que não invadiram, não estão nessas áreas, da possibilidade de uma segurança jurídica que permita o desenvolvimento econômico também dessas áreas (Ministro Alexandre de Moraes).	Os ministros acionaram categorias do direito e das ciências sociais para fundamentar seus argumentos a partir do art. 68 do ADCT, do Decreto nº 4.887/2003 e de autores da antropologia e da sociologia. Neste artigo, propriedade e território não são tratados como conceitos equivalentes: a propriedade designa a forma jurídica de domínio reconhecida pelo ordenamento, enquanto o território quilombola remete a uma relação coletiva, identitária, histórica e cultural com a terra. No voto de Alexandre de Moraes também aparece a contraposição entre proteção das áreas tradicionais, segurança jurídica e propriedade privada.
Identidade identidade coletiva	[...] os quilombolas como os índios, estão na categoria de comunidades tradicionais, uma vez que o traço essencial de sua caracterização é a preservação de uma cultura distinta da majoritária, mantendo uma relação com a terra que é mais do que posse ou propriedade, é uma relação de identidade." (O ministro Edson Fachin cita o autor do campo do direito Edilson Vitorelli e relaciona a identidade à categoria povos tradicionais e território). A terra integra a própria identidade coletiva do grupo e é indispensável para sua perpetuação (O ministro Edson Fachin cita o trabalho dos antropólogos Alfredo Wagner e Eliane Cantarino para relacionar a identidade com o pertencimento ao território).	Os ministros acionaram o campo do direito e o campo da ciência social ao construírem os seus fundamentos a partir da Convenção 169 da OIT, do Decreto nº 4887/2003, da CF de 1988 citando o Art 215 e 216. Autores do campo do Direito também foram citados. Por outro lado, também apareceram argumentos a partir da citação de trabalhos e teorias da antropologia.

Categorias	Exemplo representativo	Campo da categoria
Território	A terra é o elemento de unidade e coesão do grupo, que permite sua continuidade e preservação no tempo (Ministro Luiz Fux construindo os seus argumentos a partir da citação ao antropólogo Alfredo Wagner de Almeida).	Os ministros fundamentaram os seus discursos a partir do campo da ciência com citações de trabalhos da área da sociologia, antropologia e história. Também utilizaram fundamentos do campo do direito com citações às legislações como o Decreto n. 4887/2003, Convenção 169 da OIT e o Decreto nº 6040.
Cultura	[...] a cultura se encontra no centro dos debates contemporâneos sobre a identidade, a coesão social e o desenvolvimento de uma cultura fundada no saber (Ministro Luiz Fux).	O ministro Luiz Fux foi o único a ressaltar nas decisões do STF a importância da cultura para a sociedade. Utilizou-se do campo do direito (Art 215 da CF de 1988) e da ciência social para significá-la e costurá-la com os debates sobre o reconhecimento de novas identidades.
Autoatribuição Autodefinição Autorreconhecimento	[...] O Decreto nº 4.887/2003, o qual adota o primordial critério do autorreconhecimento como à definição da comunidade como remanescente quilombola, somado a outros critérios definidos por meio de laudos histórico-antropológicos (Ministro Fachin)	Os ministros acionaram o campo do direito e o campo da ciência social ao construírem os seus fundamentos a partir da Convenção 169 da OIT, da CF de 1988 do Decreto n. 4887/2003 e artigo 68 do ADCT. Por outro, também resgataram conceitos principalmente da antropologia.
Grupos étnico-identitários	O conceito específico de comunidade quilombola advém do disposto no artigo 2º do Decreto nº 4.887/2003: “Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria [...] (O artigo 2º do Decreto n. 4887/2003 aparece em diversos discursos proferidos pelos ministros).	O Decreto n. 4887/2003 foi amplamente citado pela maioria dos ministros na defesa da identidade quilombola e dos processos de etnogênese. Trabalhos do campo da ciência social, principalmente da antropologia foram citados. Mais uma vez o campo do direito e da ciência costuram os argumentos

Categorias	Exemplo representativo	Campo da categoria
Segurança jurídica	[...] nós estamos vendo aqui, no Supremo Tribunal Federal o equilíbrio da sustentabilidade do meio ambiente, o equilíbrio da necessidade absoluta de respeito às áreas tradicionais indígenas e quilombolas, mas também o reconhecimento daqueles que não invadiram, não estão nessas áreas, da possibilidade de uma segurança jurídica [...] (Ministro Alexandre de Moraes, com apoio do ministro Gilmar Mendes).	O ministro Alexandre de Moraes junto com a concordância do ministro Gilmar Mendes trouxe para o debate a categoria do campo do direito conhecida como Segurança Jurídica ⁹ para defender a emissão de títulos de terras na Amazônia, levando principalmente em consideração os pequenos proprietários e a necessidade de exploração econômica da terra.
Direito fundamental	[...] Sua natureza de direito fundamental atrai, como desdobramento lógico necessário, o regime jurídico reforçado inerente a tais direitos, tornando inequívoca a incidência do art. 5º, §1º, da Constituição, cuja dicção estabelece que fundamentais: “as normas definidoras de direitos e garantias têm aplicabilidade imediata” (Ministro Luiz Fux defende que o direito ao território e ao reconhecimento da identidade quilombola são direitos fundamentais).	Ministros como Luiz Fux, Edson Fachin e Rosa Weber se destacam no uso da categoria direito fundamental, com argumentos advindos do campo do direito a partir da CF de 1988.

Fonte: elaboração própria com base nos cinco acórdãos do STF analisados, julgados entre 2017 e 2019.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos cinco acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal entre 2017 e 2019 permite compreender que a disputa pelos direitos territoriais quilombolas não se restringe à definição jurídica da propriedade da terra. Antes de decidir sobre a extensão ou a titularidade territorial, o campo jurídico participa da própria construção dos sujeitos destinatários do artigo 68 do ADCT, estabelecendo quem pode ser reconhecido como quilombola e quais critérios devem fundamentar esse reconhecimento. Nesse processo, as categorias território, identidade, autoatribuição, comunidade tradicional, ocupação tradicional, direito fundamental e segurança jurídica assumem especial relevância.

⁹ Trata-se de um princípio com diversas aplicações, como a proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-da-seguranca-juridica/433454249>. Acesso em: 12 set. 2026.

Entre essas categorias, o território constitui o principal eixo articulador dos discursos presentes nas decisões. Embora a Constituição assegure a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, os ministros não trataram o território apenas como bem patrimonial ou espaço físico delimitado. Na interpretação que prevaleceu no STF, ele representa uma condição indispensável para a reprodução social, econômica, cultural e identitária dessas coletividades. Desse modo, território e identidade são categorias indissociáveis: a proteção territorial também significa proteger formas próprias de organização social, memórias, relações de ancestralidade e modos coletivos de utilização dos recursos naturais.

A ADI nº 3.239 foi o julgamento que desenvolveu de maneira mais abrangente o conteúdo material desse direito. Ao reconhecer a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, o STF considerou legítimos o critério da autoatribuição, a delimitação territorial relacionada à reprodução coletiva e a desapropriação de propriedades particulares incidentes sobre territórios quilombolas. A posição majoritária afastou a interpretação histórico-arqueológica que reduzia os quilombos a agrupamentos constituídos por escravizados fugitivos e exigia a comprovação da ocupação em 5 de outubro de 1988. Prevaleceu, portanto, o reconhecimento das comunidades quilombolas como grupos étnico-raciais e sujeitos coletivos de um direito fundamental dotado de eficácia plena e aplicação imediata.

Verificou-se que a participação de órgãos públicos, entidades quilombolas, organizações sociais, agentes econômicos e especialistas confirma que as decisões são produzidas em um espaço de disputas entre diferentes intérpretes e categorias. Ao mesmo tempo, a presença dessa sociedade aberta de intérpretes evidencia que a definição do direito quilombola não é exclusiva dos magistrados, ainda que sejam eles os agentes institucionalmente autorizados a conferir força legítima a determinada interpretação.

Por fim, entende-se que o reconhecimento jurisprudencial não significa, por si só, a efetivação do direito. A reduzida quantidade de territórios integralmente titulados, a existência de titulações parciais, a morosidade administrativa e a permanência dos conflitos fundiários demonstram a distância entre a validade normativa e a concretização material do artigo 68 do ADCT. Conclui-se que o principal avanço produzido pelo STF foi consolidar uma interpretação constitucional que reconhece as comunidades quilombolas como sujeitos coletivos e o território como fundamento de

sua continuidade histórica, cultural e social. Entretanto, a realização desse direito permanece dependente da atuação efetiva do Estado na conclusão dos processos de titulação, na retirada de ocupantes ilegítimos e na proteção permanente dos territórios contra novas formas de expropriação e violência.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os quilombos e as novas etnias. *In*: O'Dwyer, Eliane Cantarino (org). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. pp. 45-81.

ARRUTI, José Maurício. "Quilombos". *In*: PINHO, Osmundo. **Raça: Perspectivas Antropológicas**. org. ABA / Ed. Unicamp / EDUFBA, 2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. **Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais**. Rio de Janeiro: 1994. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/documento-do-grupo-de-trabalho-sobre-comunidades-negras-rurais>. Acesso em: 26 ago. 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luiz Antero Reto. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARTH, Fredrik. Etnicidade e o Conceito de Cultura. *In*: **Revista Antropolítica**. Niterói, n.19, p. 15-30, 2 sem. 2005.

BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e suas fronteiras. *In*: BARTH, Fredrik. **O guru, o iniciador e outras variações antropológicas**. Rio de Janeiro: Contracapa Livraria, 2000.

BECKHAUSEN, Marcelo. A inconstitucionalidade do Decreto 3912, de 10 de setembro de 2001. *In*: DUPRAT, Deborah. **Pareceres Jurídicos** – Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais. Deborah Duprat, org. Manaus: UEA, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas: sobre a teoria da ação**. São Paulo: Papirus, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BOURDIEU, Pierre. A força da representação. As condições sociais da eficácia do discurso ritual. *In*: BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas linguísticas**. 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [s.d]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 ago. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001**. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos

remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3912-10-setembro-2001-395404-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 24 ago. 2026.

BRASIL. Documento INCRA (2023). **Levantamento sobre a regularização fundiária dos quilombos**. NPAI- UFF, 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4887 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. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm. Acesso em: 24 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.952, de 25 de Junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm. Acesso em 26 ago. 2026.

BRASIL. **Instrução Normativa 57/2009**. 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 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/legislacao/in57-2009.pdf>. Acesso em 25 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [s.d.]. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 12 set. 2026.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Como trabalhar com "raça" em sociologia. Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.29, n.1, p. 93-107, jan./jun. 2003.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição – Contribuição para a interpretação pluralista e ‘procedimental’ da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1997.

IBGE (2020). **Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os indígenas e quilombolas para enfrentamento à Covid-19 Notas Técnicas**. Volume especial. Rio de Janeiro: 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/27480-base-de-informacoes-sobre-os-povos-indigenas-e-quilombolas.html?=&t=downloads>. Acesso em 01 fev. 2024.

IBGE (2023). **Brasil tem 1,3 milhão de quilombolas em 1.696 municípios.**
Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/atualidades/21525-os-quilombolas-no-censo.html>. Acesso em 26 ago. 2026.

PODER 360. **STF não quer tratar de política, mas é acionado, diz Fux.** Jornal Poder 360, Brasília, de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/justica/stf-nao-quer-tratar-de-politica-mas-e-acionado-diz-fux/>. Acesso em 01 set. 2023.