

## **A DIFERENÇA ENTRE TITULAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS: IMPACTOS CULTURAIS, POLÍTICOS E SOCIAIS NA TRAJETÓRIA DA COMUNIDADE ILHA DE SÃO VICENTE – TO**

**Suyene Monteiro da Rocha**

Doutora em Biodiversidade e Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade Federal do Tocantis (UFT)  
Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal (Vale do Rio Doce/ OAB/TO)  
Graduada em Direito pela Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS)  
Professora do Mestrado Profissional em Administração Pública  
Associada da graduação e pós-graduação no Curso de Direito da Universidade Federal do Tocantis (UFT)  
Coordenadora do grupo de pesquisa Estudos em Política Pública Ambiental e sustentabilidade – CNPq e do Grupo de Extensão - Direitos, Meio Ambiente e Sociedade  
Editora Executiva da Revista Vertentes do Direito- UFT  
Membra da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil APRODAB e da Academia Transdisciplinar Internacional de Direito Ambiental - ATINA  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2656-9874>  
e-mail: suyenerocha@uft.edu.br

**Carlito Pereira de Sousa**

Graduando do curso de Direito da Universidade Federal do Tocantins (UFT)  
Integrante do Grupo de Extensão Direitos, Meio Ambiente e Sociedade  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4064-525X>  
e-mail: carlito.pereira@mail.uft.edu.br

**Recebido em:** 15/07/2025

**Aprovado em:** 03/03/2026

### **RESUMO**

Este trabalho investigou as distinções conceituais, jurídicas e políticas entre certificação e titulação de territórios quilombolas, tendo como estudo de caso a Comunidade Remanescente de Quilombo Ilha de São Vicente, localizada no município de Araguatins, estado do Tocantins, compreendida enquanto comunidade pesquisada e sujeito coletivo da investigação. A pesquisa teve como objetivo analisar os impactos sociais, culturais e territoriais decorrentes desses dois instrumentos legais, bem como compreender os desafios enfrentados pela comunidade no processo de efetivação de seus direitos territoriais. Para tanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, caracterizada metodologicamente como um estudo de caso, com base em revisão bibliográfica e análise documental de fontes institucionais, legislativas e comunitárias. Os resultados evidenciaram a assimetria entre os marcos legais e a efetividade da política pública, destacando a morosidade na titulação e os entraves burocráticos impostos pelos órgãos fundiários. Constatou-se ainda que, apesar da ausência de título definitivo, a certificação pela Fundação Cultural Palmares impulsionou processos de fortalecimento da identidade étnico-cultural, mobilização política e criação de estratégias

autônomas de defesa territorial desenvolvidas pela comunidade pesquisada, reafirmando sua agência social e política no contexto da luta por direitos territoriais.

**Palavras-chave:** identidade cultural; processo de titulação; territórios quilombolas; Tocantins.

## **THE DIFFERENCE BETWEEN TITLING AND CERTIFICATION OF QUILOMBOLA COMMUNITIES: CULTURAL, POLITICAL, AND SOCIAL IMPACTS ON THE TRAJECTORY OF THE ILHA DE SÃO VICENTE COMMUNITY – TO**

### **ABSTRACT**

This study investigated the conceptual, legal, and political distinctions between certification and titling of quilombola territories, focusing on the Remnant Quilombo Community Ilha de São Vicente, located in Araguatins, Tocantins, Brazil. The research aimed to analyze the social, cultural, and territorial impacts resulting from these two legal instruments, as well as to understand the challenges faced by the community in securing their territorial rights. A qualitative approach was adopted, based on a literature review and documentary analysis of institutional, legislative, and community sources. The findings revealed asymmetries between the legal frameworks and the effectiveness of public policy, highlighting delays in titling and bureaucratic obstacles imposed by land agencies. It was also found that, despite the absence of a definitive title, certification by the Fundação Cultural Palmares fostered processes of ethnic-cultural identity strengthening, political mobilization, and autonomous territorial defense strategies by the community.

**Keywords:** cultural identity; titling process; quilombola territories; Tocantins.

### **1 INTRODUÇÃO**

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco histórico na consolidação dos direitos das populações historicamente marginalizadas no Brasil, entre elas as comunidades remanescentes de quilombos. Por meio do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), foi garantido o direito à propriedade definitiva das terras por elas tradicionalmente ocupadas, reconhecendo, ainda que de forma tardia, a dívida histórica do Estado brasileiro com essas populações descendentes de africanos escravizados. A partir desse reconhecimento, dois instrumentos fundamentais passaram a compor o processo de regularização fundiária quilombola: a certificação, realizada pela Fundação Cultural Palmares, que reconhece oficialmente o pertencimento identitário das comunidades como remanescentes de quilombo, e a titulação, realizada preferencialmente pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que assegura a posse coletiva da terra.

Apesar de sua complementaridade, esses dois mecanismos têm naturezas jurídicas, finalidades e implicações distintas. Enquanto a certificação estabelece a legitimidade cultural e política da comunidade, a titulação consolida o direito à terra como base para a autodeterminação e reprodução sociocultural. No entanto, a efetivação desses direitos enfrenta diversos entraves estruturais em nível nacional, como disputas de competência entre órgãos federais e estaduais, insuficiência de recursos públicos, burocracia e frequente judicialização dos processos. Tais obstáculos tornam lenta e muitas vezes fragmentada a concretização do direito constitucional à terra.

No Estado do Tocantins, tais dificuldades se acentuam, uma vez que o reconhecimento das comunidades quilombolas se dá em um contexto de expressiva presença dessas populações e de histórica negligência institucional. A primeira certificação estadual ocorreu apenas em 2010, e a primeira titulação, somente em 2023 concedida à Comunidade Ilha de São Vicente revelando um hiato de mais de três décadas entre a previsão constitucional e a realização concreta do direito.

O presente estudo adota abordagem qualitativa, por compreender que a análise do processo de certificação e titulação de terras quilombolas demanda investigação interpretativa acerca dos seus desdobramentos jurídicos, sociais e institucionais. A opção pelo estudo de caso justifica-se pela possibilidade de examinar, em profundidade, a experiência da Comunidade Quilombola Ilha de São Vicente, considerada emblemática no contexto do estado do Tocantins por ter sido o primeiro território quilombola titulado na unidade federativa. A pesquisa fundamenta-se em revisão bibliográfica especializada, voltada à discussão sobre direitos territoriais e territorialidade quilombola, bem como em análise documental de fontes normativas, dados institucionais e registros públicos. Além disso, foram utilizados documentos oficiais, tabelas disponibilizadas por órgãos governamentais e notícias veiculadas por meios institucionais, os quais funcionam como fontes auxiliares para a compreensão do percurso administrativo e dos impactos do processo de regularização fundiária no caso analisado.

## **2 COMUNIDADES QUILOMBOLAS: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO**

A história das comunidades quilombolas no Brasil remonta ao período colonial, quando milhares de africanos foram trazidos forçadamente para servir como mão de obra escrava. A resistência à escravidão e a busca por liberdade originaram os primeiros quilombos, espaços de

refúgio, luta e preservação cultural. O termo “quilombo” carrega forte carga simbólica. Segundo Leite (2008):

A palavra 'quilombo', que em sua etimologia bantu quer dizer acampamento guerreiro na floresta, foi popularizada no Brasil pela administração colonial, em suas leis, relatórios, atos e decretos, para se referir às unidades de apoio mútuo criadas pelos rebeldes ao sistema escravista e às suas reações, organizações e lutas pelo fim da escravidão no País (Leite, 2008, p. 965).

Os quilombos foram muito mais que simples refúgios: tornaram-se territórios de resistência, organização social e produção de novas identidades afro-brasileiras. Conforme Arruti (2006, p. 28), a concepção moderna de quilombo passou por “largo processo de recuperação e reenquadramento de memórias até então recalçadas, e a revelação de laços históricos entre comunidades contemporâneas e grupos de escravos que, de diferentes formas e em diferentes momentos, teriam conseguido impor sua liberdade à ordem escravista”. Essa construção histórica confere aos quilombos uma dimensão fundamental na constituição da sociedade brasileira.

Com o passar dos séculos, essas comunidades cresceram e consolidaram-se, mesmo diante das adversidades impostas pela ausência de reconhecimento jurídico e pelo racismo estrutural. Durante muito tempo, as comunidades quilombolas não eram vistas como sujeitos de direitos específicos, tendo sua existência muitas vezes invisibilizada pelas políticas públicas e pelas estruturas de poder.

A conquista do reconhecimento legal dos direitos quilombolas somente começou a ser desenhada com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A nova Carta Magna representou um marco civilizatório ao reconhecer a diversidade étnica do país e ao buscar reparar, ainda que parcialmente, injustiças históricas. Nesse sentido, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu artigo 68, estabeleceu que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 1988).

Esse reconhecimento constitucional deu início a um processo fundamental de luta e reivindicação dos territórios ancestrais. Como observam Almeida e Nascimento (2022, p. 8), “desde a promulgação da Constituição até a primeira titulação oficial transcorreram sete anos. O marco inicial deu-se em 1995, com a titulação da comunidade de Boa Vista, localizada no município de Oriximiná, no Pará, simbolizando o início de uma política de reparação histórica”. Ainda segundo os autores, esse processo só se tornou possível a partir do momento em que as comunidades passaram a se auto identificar como quilombolas, conforme permitido pelo entendimento jurídico.

O reconhecimento territorial das comunidades quilombolas é mais que uma concessão de propriedade: trata-se da garantia de sua existência enquanto sujeitos históricos, culturais e políticos. Ao considerar o avanço da titulação em diversas partes do país, é necessário voltar o olhar para experiências regionais que ilustram tanto os desafios como as conquistas desse processo. Nesse sentido, o estado do Tocantins ganha destaque neste trabalho como recorte de análise, especialmente a partir do caso emblemático da comunidade da Ilha de São Vicente, em Araguatins.

No estado do Tocantins, a trajetória para alcançar esse reconhecimento territorial foi longa e igualmente significativa. Após 135 anos de formação, a comunidade quilombola Ilha de São Vicente, em Araguatins, finalmente teve garantido seu direito à terra. Em 25 de novembro de 2023, os descendentes de escravizados que preservam suas raízes e tradições no local receberam do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) o título definitivo do território, tornando a Ilha de São Vicente o primeiro território quilombola oficialmente titulado no estado. Esse marco regional, embora recente, representa um importante ponto de inflexão no contexto tocantinense e será retomado em profundidade no terceiro capítulo, que tratará especificamente dos desafios e avanços no processo de titulação das comunidades quilombolas no Tocantins.

O Decreto Lei nº 4.887/03, assinado pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, representou outro avanço crucial. Esse instrumento normativo estabeleceu os parâmetros para os processos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por comunidades quilombolas (BRASIL, 2003). Mais do que procedimentos administrativos, o Decreto consolidou a perspectiva de que os territórios quilombolas não se resumem a porções de terra, mas são espaços de identidade, resistência e reprodução cultural. Como afirmam Brandão e Souza (2015) “a regulamentação do direito quilombola envolve a transferência da demanda do espaço cultural para o espaço fundiário, assegurando que a autoidentificação tenha força jurídica e produza efeitos concretos”.

O processo de titulação, entretanto, não se limita apenas ao reconhecimento formal. Conforme detalhado por Prioste e Barreto (2017) a regularização fundiária quilombola compreende três tipos de medidas articuladas: jurídicas, físicas e sociais. As medidas jurídicas envolvem a análise documental e dominial do território; as medidas físicas dizem respeito aos estudos de delimitação e às ações de saneamento ambiental; e, finalmente, as medidas sociais consistem na cooperação entre o Estado e as comunidades para garantir a efetivação do direito à terra e à cidadania plena.

Apesar dos avanços, o ritmo da titulação ainda é considerado insuficiente diante da quantidade de comunidades certificadas e do número de títulos efetivamente emitidos. Conforme estudo de Souza Filho, cerca de 5% dos 850 milhões de hectares do território brasileiro podem ser impactados pela regularização fundiária das comunidades quilombolas. Esse percentual, embora pequeno em termos absolutos, representa interesses econômicos consideráveis e explica, em parte, as resistências enfrentadas no processo. Para o autor Souza Filho (2008, p. 17) "pode-se imaginar a preocupação em transferir para os quilombolas esse volume de terras, o que representaria a exclusão de uma fatia significativa do estoque de terras disponíveis nas transações de compra e venda".

A dinâmica da titulação de terras quilombolas envolve aspectos de ordem econômica, política e social que influenciam diretamente o seu andamento. Dados mais recentes reunidos pela INCRA, através do Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva (CEDEFES, 2023) indicam que, até junho daquele ano, apenas 89 territórios quilombolas haviam sido titulados pela União, apesar da existência de mais de 1.800 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares.

Entre os fatores que contribuem para a lentidão está a instabilidade orçamentária. Em estudo recente, a Tese Jurídica nº 01 (ISA, 2023) reafirma que os recursos destinados à regularização fundiária quilombola são insuficientes e, muitas vezes, subutilizados. Essa situação compromete a estruturação dos órgãos responsáveis e dificulta a execução das etapas necessárias à titulação.

Nesse contexto, a atuação da CONAQ tem sido fundamental. Criada em 1996, ela busca assegurar o uso coletivo das terras, fortalecer políticas públicas específicas, promover a educação de qualidade, apoiar a autonomia das mulheres e estimular a permanência dos jovens nas comunidades. Em entrevista ao Instituto Socioambiental (ISA) em 2023, o coordenador nacional da CONAQ, Biko Rodrigues, enfatizou a precariedade da política quilombola nas últimas décadas, afirmando que:

20 anos da política, uma política totalmente desestruturada, que não teve recurso, não teve investimento, teve apagamento das políticas públicas em relação aos territórios. Agora, a gente tá vivendo um processo de reconstrução, mas dentro desse processo é importante pensar que a gente não reconstrói nada se não tiver dinheiro, se não tiver infraestrutura, não tiver servidores competentes pra trabalhar naquela pauta. (ISA, 2023, parágrafo 17).

Diante desse panorama, observa-se que as comunidades quilombolas continuam a desempenhar um papel essencial na preservação da memória histórica brasileira, mantendo vivos valores de resistência, solidariedade e identidade cultural afrodescendente. A seguir, será

aprofundado o estudo sobre Titulação e Certificação de Terras Quilombolas, com o objetivo de esclarecer seus conceitos, diferenças, procedimentos e a importância estratégica de cada um desses instrumentos na efetivação dos direitos das comunidades quilombolas.

### **3 TITULAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE TERRAS QUILOMBOLAS**

A efetivação dos direitos territoriais das comunidades quilombolas passa, necessariamente, pela compreensão dos conceitos de titulação e certificação, instrumentos que, embora interligados, possuem naturezas, finalidades e efeitos jurídicos distintos. O entendimento claro desses processos torna-se essencial para analisar os desafios enfrentados pelas comunidades na luta pelo reconhecimento de seus territórios tradicionais.

A partir da previsão da posse de propriedade de terras quilombolas no artigo 68 do ADCT, surge a necessidade de concretizar tal direito, então ergue-se os primeiros impasses para o Estado. Segundo Santos (2012, p. 53), “o impasse inicial era a definição dos órgãos do Poder Executivo responsáveis por executar a ação prevista no texto constitucional; e os parâmetros de identificação do processo de reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos”.

A contar de 1988, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Fundação Cultural Palmares (FCP) vinham respondendo, lado a lado, às ações do artigo 68, porém, a delimitação das atribuições entre as duas instituições trazia a tona o diálogo intitulado como problemática fundiária por Arruti (2005). Para definir o órgão responsável cria-se um embate entre o INCRA e a FCP objetivando a centralidade no comando das etapas de titulação das terras quilombolas (Santos, 2012).

Necessário compreender os conceitos de certificação e titulação para a assimilação dos instrumentos jurídicos voltados para a garantia dos direitos territoriais das comunidades quilombolas. Apesar de complementares, apresentam diferenças significativas no campo jurídico e social.

A certificação é o primeiro passo formal para o reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil. Trata-se de um ato administrativo de competência da Fundação Cultural Palmares (FCP), criado com base no Decreto de 2003, que regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988. Por meio da certificação, a comunidade é oficialmente reconhecida como remanescente de quilombo, a partir de um processo que respeita o princípio da autodeclaração, conforme disposto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (BRASIL, 2019).

Esse reconhecimento é de natureza identitária e cultural, sem efeito direto sobre a propriedade da terra. No entanto, a certificação é essencial para que a comunidade possa acessar políticas públicas específicas e dar início ao processo administrativo de titulação junto aos órgãos responsáveis, como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Por outro lado, a titulação é o ato jurídico que garante a posse e a propriedade coletiva da terra à comunidade quilombola. O procedimento de titulação consiste em processo técnico-administrativo conduzido pelo INCRA, que envolve etapas de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e regularização fundiária das terras ocupadas por comunidades quilombolas (BRASIL, 2003). A titulação resulta na emissão de um título de propriedade, preferencialmente coletivo, que assegura a posse definitiva da terra e oferece proteção jurídica contra ameaças de terceiros, como grileiros, fazendeiros e empreendimento econômicos que possam incidir sobre o território.

Do ponto de vista legal, a titulação representa a materialização do direito previsto no artigo 68 do ADCT, complementado por normas como o Decreto nº 4.887/2003, e respaldado por jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) que reconhecem a constitucionalidade do processo de demarcação de territórios quilombolas, aprovado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239 (BRASIL, 2018).

Portanto, enquanto a certificação estabelece o reconhecimento oficial da identidade quilombola de uma comunidade, a titulação concretiza o direito à terra, conferindo segurança jurídica e territorial. Ambos os instrumentos são indispensáveis, mas é a titulação que efetivamente garante o direito de uso e posse do território, sendo esta a etapa que enfrenta os maiores entraves administrativos e políticos no Brasil.

A distinção entre certificação e titulação não é apenas conceitual, mas também estratégica no campo jurídico, político e social. Ambas as etapas possuem implicações diretas na vida das comunidades quilombolas, influenciando desde o acesso a políticas públicas até a garantia efetiva da posse de seus territórios.

Do ponto de vista jurídico, a certificação representa o reconhecimento oficial da identidade quilombola da comunidade perante o Estado brasileiro. Emitida pela Fundação Cultural Palmares, a certificação confere legitimidade para que a comunidade se apresente como grupo étnico específico, fundamentado no direito à autoidentificação, previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e em diversos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, como o Decreto Lei nº 592, de 6 de Julho de 1992, que versa sobre o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

(Lima, 2022). Embora não produza efeitos diretos sobre a propriedade da terra, a certificação é pré-requisito essencial para a abertura de processos administrativos de titulação e para o acesso a uma série de políticas públicas voltadas aos povos e comunidades tradicionais.

Sob a perspectiva política, a certificação fortalece a mobilização social das comunidades quilombolas, ampliando sua visibilidade junto ao poder público e à sociedade civil. Permite o ingresso em programas sociais, educacionais, culturais e de saúde, além de facilitar a participação em conselhos, fóruns e espaços de controle social, todos esses programas são garantias constitucionais, abarcadas também pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, citado e discutido por Valério de Oliveira Mazzuoli em seu livro Curso de Direitos Humanos (Mazzuoli, 2019).

Por sua vez, a titulação tem caráter decisivo na consolidação dos direitos territoriais dessas comunidades. Ao reconhecer juridicamente a posse da terra, o Estado brasileiro materializa o direito previsto no artigo 68 do ADCT, conferindo segurança jurídica e proteção contra ameaças de expulsão, grilagem, violência agrária e interesses econômicos externos. A titulação coletiva, por sua natureza, também reforça o vínculo comunitário e a gestão coletiva do território, respeitando os modos de vida tradicionais.

Além disso, a titulação tem impacto direto na proteção do patrimônio cultural e ambiental das comunidades, pois muitas vezes essas terras possuem importância histórica, cultural e ecológica. A ausência de titulação, por outro lado, expõe as comunidades a uma situação de vulnerabilidade e insegurança jurídica prolongada, comprometendo o exercício pleno de seus direitos fundamentais.

Portanto, a certificação e a titulação, embora distintas em seus efeitos e finalidades, são instrumentos complementares e indispensáveis para o reconhecimento e a garantia dos direitos das comunidades quilombolas. Enquanto a certificação abre caminhos para o reconhecimento identitário e para a formulação de políticas públicas específicas, a titulação garante a efetivação do direito à terra, elemento central para a sobrevivência cultural, social e econômica dessas comunidades.

### **3.2. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e Fundação Cultural Palmares (FCP): órgãos e competências**

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é o órgão federal responsável pela execução das políticas públicas de reforma agrária e de regularização fundiária

das terras quilombolas. No que diz respeito ao processo de titulação, o INCRA atua diretamente na identificação, delimitação e titulação dos territórios tradicionalmente ocupados pelas comunidades remanescentes de quilombos.

O procedimento de titulação segue um fluxo técnico-administrativo estabelecido pelo Decreto nº 4.887/2003 e por normativas internas do próprio INCRA. As principais etapas do processo incluem: Elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID): O RTID é um documento técnico-científico que reúne informações históricas, antropológicas, ambientais, cartográficas e fundiárias, com o objetivo de identificar a área tradicionalmente ocupada pela comunidade. Esse relatório é elaborado por uma equipe multidisciplinar indicada pelo INCRA. Audiências Públicas: após a elaboração do RTID, o INCRA promove audiências públicas nas áreas envolvidas, garantindo a participação da comunidade quilombola e de terceiros interessados.

Esse espaço é destinado à apresentação do relatório, bem como à coleta de manifestações e contestações. Publicação de Portarias e Decretos: concluídas as fases técnicas e de consulta pública, o INCRA emite portarias de reconhecimento e delimitação da área, e posteriormente, após a superação de eventuais contestações, o processo segue para a emissão do título definitivo de propriedade, que pode ser registrado em cartório. O título expedido pelo INCRA é, em regra, coletivo e indivisível, respeitando a organização social, econômica e cultural da comunidade quilombola.

Já a Fundação Cultural Palmares (FCP), vinculada ao Ministério da Cultura, é o órgão responsável pelo reconhecimento oficial da identidade étnica das comunidades quilombolas por meio da certificação. A competência da FCP foi consolidada com o Decreto nº 4.887/2003, que estabeleceu as diretrizes para o procedimento de identificação e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos.

O processo de certificação consiste, basicamente, na análise da documentação apresentada pela comunidade interessada, que inclui uma declaração de autodefinição como remanescente de quilombo, além de informações básicas sobre a comunidade. De acordo com informações extraídas do site da Fundação Cultural Palmares (Ministério da Cultura, 2022) existem 03 (três) documentos que são exigidos para a emissão da certidão: Para isso, três documentos são exigidos, de acordo com a Portaria FCP nº 57, de 31/03/2022: Ata de reunião específica para tratar do tema de Autodeclaração, se a comunidade não possuir associação constituída, ou Ata de assembleia, se a associação já estiver formalizada, seguida da assinatura da maioria de seus membros; breve Relato Histórico da comunidade (em geral, esses

documentos apresentam entre 2 e 5 páginas), contando como ela foi formada, quais são seus principais troncos familiares, suas manifestações culturais tradicionais, atividades produtivas, festejos, religiosidade, etc.; e um Requerimento de certificação endereçado à presidência desta FCP (BRASIL, 2022).

O certificado emitido pela FCP tem natureza declaratória e não constitutiva de direito à propriedade da terra. No entanto, sua obtenção é condição indispensável para que a comunidade quilombola possa iniciar o processo de titulação junto ao INCRA. Ademais, a certificação confere legitimidade à comunidade para pleitear acesso a políticas públicas diferenciadas, voltadas para a promoção da igualdade racial, o desenvolvimento sustentável, a educação diferenciada e a proteção do patrimônio cultural.

### **3.3. Principais impasses, avanços e retrocessos nas Políticas Públicas**

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a implementação efetiva do direito à terra das comunidades quilombolas tem enfrentado uma série de impasses e conflitos institucionais. As dificuldades se manifestam tanto no plano jurídico quanto no político-administrativo, dificultando o avanço dos processos de certificação e, principalmente, de titulação.

Um obstáculo relevante diz respeito às limitações orçamentárias e estruturais dos dois órgãos. Tanto o INCRA quanto a FCP enfrentam restrições financeiras crônicas, carência de pessoal técnico especializado e insuficiência de recursos materiais, o que afeta diretamente a capacidade operacional de ambos os órgãos. Essas limitações resultam em processos administrativos lentos, com acúmulo de demandas e atrasos significativos na análise e conclusão dos procedimentos de certificação e titulação.

Ademais, o processo de regularização fundiária de territórios quilombolas tem sido objeto de frequentes judicializações e entraves administrativos. Diversos procedimentos são interrompidos ou suspensos em razão de ações judiciais movidas por terceiros interessados, como proprietários de terras, empresas do agronegócio ou entes federativos. Tais impasses e conflitos institucionais evidenciam a complexidade e a morosidade do processo de efetivação dos direitos territoriais das comunidades quilombolas, exigindo do Estado brasileiro um maior compromisso com a implementação de políticas públicas voltadas à regularização fundiária.

O processo de reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas no Brasil têm sido marcado por avanços importantes, mas também por retrocessos significativos, que refletem o contexto político, econômico e social de cada período governamental.

No campo legislativo, a promulgação do Decreto nº 4.887/2003 representou um marco fundamental, ao regulamentar o artigo 68 do ADCT e estabelecer um procedimento claro para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas. Esse decreto consolidou a atuação do INCRA e da FCP, criando um fluxo administrativo e reconhecendo a autodeclaração como critério legítimo para o início dos processos.

Entretanto, ao longo dos anos, houve mudanças de governo que impactaram negativamente os processos de certificação e titulação. Uma das nomeações mais controversas para a presidência da Fundação Cultural Palmares (FCP) ocorreu durante o governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, que designou o jornalista Sérgio Camargo para o cargo. Sua gestão teve início marcada por declarações polêmicas, especialmente por meio de suas redes sociais, o que gerou amplo debate público e institucional:

O novo presidente da Fundação Palmares, instituição ligada à Secretaria Especial de Cultura, afirmou nas redes sociais que o Brasil tem um 'racismo nutella', defendeu a extinção do feriado da Consciência Negra e declarou apoio irrestrito ao presidente Jair Bolsonaro. 'Racismo real existe nos EUA. A negrada daqui reclama porque é imbecil e desinformada pela esquerda', declarou. Ele também afirmou que a escravidão foi "benéfica para os descendentes" e atacou personalidades como a ex-vereadora do Rio Marielle Franco e a atriz Taís Araújo (Estadão, 2019).

Cortes orçamentários, reestruturações institucionais, extinção de pastas ministeriais voltadas para a promoção da igualdade racial e mudanças em orientações políticas internas de órgãos como o INCRA e a FCP resultaram na desaceleração de processos já em andamento. Em alguns casos, houve a paralisação completa de atividades relacionadas à regularização fundiária de comunidades quilombolas.

Frente a esse cenário, os movimentos sociais desempenham um papel central na defesa dos direitos quilombolas, com destaque para a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ). Essa organização tem sido fundamental na mobilização política, na produção de denúncias públicas, na formulação de propostas legislativas e no acompanhamento de políticas governamentais. Além disso, a atuação da CONAQ tem contribuído para fortalecer a articulação entre as comunidades e os órgãos públicos, ampliando o debate público sobre a importância da titulação das terras quilombolas como instrumento de justiça social.

Apesar dos avanços conquistados, o processo de titulação ainda enfrenta desafios estruturais e institucionais que dificultam a plena realização dos direitos territoriais quilombolas. As perspectivas futuras dependem, em grande medida, da vontade política do Estado brasileiro, da pressão da sociedade civil organizada e da atuação contínua do poder judiciário na defesa dos direitos fundamentais dessas comunidades.

O presente capítulo permitiu uma análise aprofundada sobre os conceitos jurídicos de certificação e titulação, bem como sobre os órgãos responsáveis pela efetivação desses direitos: o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Fundação Cultural Palmares (FCP). Foi possível observar que, embora ambos os instrumentos sejam fundamentais para a consolidação dos direitos territoriais das comunidades quilombolas, eles possuem naturezas distintas, com diferentes implicações jurídicas, políticas e sociais.

Além disso, os principais impasses institucionais, como a disputa de competências entre os órgãos envolvidos, as limitações orçamentárias e os entraves administrativos e judiciais, revelam o grau de complexidade que envolve a efetivação desses direitos no Brasil. Da mesma forma, foi evidenciado o papel fundamental dos movimentos sociais, especialmente a CONAQ, na luta pela implementação das políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas.

Compreender esse panorama nacional é essencial para a análise das especificidades do processo de titulação no Estado do Tocantins. As dificuldades enfrentadas pelas comunidades quilombolas locais refletem, em grande medida, as mesmas barreiras estruturais, jurídicas e políticas identificadas em âmbito nacional. No entanto, as características regionais, a dinâmica política estadual e a atuação dos órgãos locais conferem particularidades ao processo de titulação no Tocantins.

Diante disso, o próximo capítulo abordará de forma detalhada "O Processo de Titulação no Estado do Tocantins", trazendo à tona as experiências vivenciadas pelas comunidades quilombolas locais, com destaque para a trajetória da Comunidade Ilha de São Vicente, foco central desta pesquisa.

#### **4 O PROCESSO DE TITULAÇÃO NO ESTADO DO TOCANTINS**

A análise da política de reconhecimento e regularização de territórios quilombolas no Tocantins permite compreender, de forma concreta, a distinção entre certificação e titulação enquanto etapas juridicamente complementares, porém institucionalmente dissociadas. A partir do exame de dados oficiais e do estudo de caso da Comunidade Ilha de São Vicente, evidencia-

se que o reconhecimento identitário não tem sido acompanhado, na mesma medida, da consolidação da posse coletiva da terra.

A presença de comunidades quilombolas no território que atualmente corresponde ao estado do Tocantins remonta ao período colonial, quando grupos de pessoas negras escravizadas constituíram núcleos autônomos em regiões de difícil acesso. Esses espaços consolidaram formas próprias de organização social, estruturadas na coletividade, na preservação de práticas culturais afro-brasileiras e na relação direta com a terra como dimensão de existência, memória e resistência. Nesse sentido, estudos específicos sobre a Comunidade Ilha de São Vicente demonstram que a formação territorial não pode ser compreendida apenas como resultado de isolamento histórico, mas como processo contínuo de reorganização social e adaptação política. Levy (2023) evidencia que as transformações vivenciadas pela comunidade ao longo das últimas décadas revelam capacidade estratégica de articulação institucional, sem ruptura com suas bases culturais.

Com a criação do estado do Tocantins, em 1988, a estrutura institucional voltada às populações tradicionais ainda era incipiente. Embora a Constituição da República tenha reconhecido, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o direito das comunidades quilombolas à propriedade definitiva de seus territórios, a implementação desse comando normativo ocorreu de maneira gradual e marcada por entraves administrativos.

As primeiras certificações no estado foram emitidas apenas em meados da década de 2000, revelando um intervalo significativo entre o reconhecimento constitucional e a efetiva atuação estatal. Esse hiato produziu efeitos concretos: fragilidade no acesso a políticas públicas, intensificação de conflitos fundiários e insegurança jurídica quanto à permanência territorial.

Atualmente, conforme dados oficiais da Fundação Cultural Palmares e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Tocantins possui mais de quarenta comunidades certificadas. Contudo, o número de territórios efetivamente titulados permanece reduzido, evidenciando a assimetria entre reconhecimento identitário e efetivação do direito territorial. Essa realidade pode ser observada nas figuras a seguir.

ROCHA, S.M da; SOUSA, C.P. A diferença entre titulação e certificação de comunidades quilombolas: impactos culturais, políticos e sociais na trajetória da comunidade Ilha de São Vicente – TO

Figura 1: Estado do Tocantins: Comunidades Remanescentes de Quilombos



Tabela 12. Estado do Tocantins: Comunidades Remanescentes de Quilombos

Ordem	Comunidade	Processo FCP <sup>[1]</sup>	Portaria <sup>[1]</sup>	Data Portaria D.O.U. <sup>[1]</sup>	Processo INCRA <sup>[2][3]</sup>	Área <sup>[3][4]</sup> (ha)	Área <sup>[4]</sup> (km <sup>2</sup> )	% Estado	Nº Famílias <sup>[2]</sup>	Etapa Titulação <sup>[2][3]</sup>	Localização <sup>[1][2][3]</sup>
1	Lagoa da Pedra	01420.000389/2004-47	35/2004	10/12/2004	54400.001304/2006-12	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Arraias
2	Kalunga do Mimoso	01420.001226/2005-62	37/2005	12/09/2005	54400001221/2005-34	57.465,1870	574,65	0,21	250	Decreto de Desapropriação	Arraias, Paranã
3	São José	01420.002367/2005-01	02/2006	20/01/2006	54400.001306/2006-01	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Chapada da Natividade
4	Córrego Fundo	01420.002358/2005-10	02/2006	20/01/2006	54400.001309/2006-37	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Brejinho de Nazaré
5	Chapada da Natividade	01420.002369/2005-91	02/2006	20/01/2006	54400.001308/2006-92	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Chapada da Natividade
6	Malhadinha	01420.002370/2005-16	02/2006	20/01/2006	54400.001307/2006-48	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Brejinho de Nazaré
7	Morro de São João	01420.002368/2005-47	02/2006	20/01/2006	54400.001297/2006-41	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Santa Rosa do Tocantins
8	Mumbuca	01420.002366/2005-58	02/2006	20/01/2006	54400.001301/2006-71	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Mateiros
9	Povoado do Prata	01420.002385/2005-84	02/2006	20/01/2006	54400.001268/2005-06	-	-	-	-	Elaboração do RTID	São Félix do Tocantins
10	Redenção	01420.002365/2005-11	02/2006	20/01/2006	54400.001300/2006-26	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Natividade
11	Projeto da Baviera	01420.002361/2005-25	02/2006	20/01/2006	54400.001299/2006-30	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Aragominas
12	São Joaquim	01420.002371/2005-61	02/2006	20/01/2006	54400.000877/2005-30	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Porto Alegre do Tocantins
13	Barra do Arcoira	01420.003180/2005-16	02/2006	20/01/2006	54400.000797/2004-01	62.315,3819	623,15	0,22	174	Titulação parcial	Lagoa do Tocantins, Novo Acordo, Santa Tereza do Tocantins
14	Laginha	01420.002384/2005-30	02/2006	20/01/2006	54400.001302/2006-15	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Porto Alegre do Tocantins
15	Cocalinho	01420.002364/2005-69	02/2006	20/01/2006	54400.001298/2006-95	1.592,5084	15,93	0,01	129	Publicação do RTID <sup>[4]</sup>	Muriciândia, Santa Fé do Araguaia
16	Grotão	01420.003053/2008-60	94/2008	09/12/2008	54400.003291/2007-99	2.096,9455	20,97	0,01	20	Decreto de desapropriação	Filadélfia
17	Mata Grande	01420.003618/2008-17	43/2009	05/05/2009	54400.002287/2009-74	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Monte do Carmo
18	Santa Maria das Mangueiras	01420.003617/2008-64	185/2009	19/11/2009	54400.002836/2009-10	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Dois Irmãos do Tocantins
19	Ambrósio, Carrapato e Formiga	01420.001779/2009-49	185/2009	19/11/2009	54400.002837/2009-56	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Mateiros
20	Currulinho do Pontal	01420.002267/2009-08	51/2010	24/03/2010	54400.000825/2010-21	-	-	-	-	Certificado de	Brejinho de Nazaré

Tabela 12. Continua...

Fonte: Governo do Tocantins (2024).

A Figura 1 sistematiza a distribuição espacial das comunidades quilombolas no território tocantinense, permitindo visualizar sua concentração especialmente nas regiões norte e nordeste do estado. A organização territorial apresentada demonstra que o reconhecimento étnico-cultural formalizado pela Fundação Cultural Palmares alcança número expressivo de comunidades, distribuídas por diferentes municípios.

Entretanto, ao se observar o estágio dos processos administrativos vinculados à regularização fundiária, percebe-se que a certificação não é acompanhada, na mesma

proporção, pela titulação definitiva. A leitura comparativa dos dados oficiais revela a existência de comunidades com certificação emitida há anos, mas cujos processos de regularização permanecem em tramitação. Essa discrepância confirma a distinção central deste trabalho: a certificação constitui etapa necessária de afirmação identitária, mas não assegura, por si só, a garantia material do território. No caso da Comunidade Ilha de São Vicente, Lopes (2020) demonstra que o território é concebido como espaço de pertencimento, ancestralidade e continuidade histórica, elemento estruturante da identidade coletiva. Assim, a ausência de titulação não compromete apenas a segurança fundiária, mas afeta dimensões simbólicas e culturais fundamentais à reprodução social da comunidade.

Sob uma perspectiva crítica, essa dissociação pode ser compreendida como expressão de uma racionalidade administrativa que reconhece formalmente sujeitos coletivos, mas posterga a efetivação concreta de seus direitos territoriais. Como observa Ramón Grosfoguel, a colonialidade não se manifesta apenas na exploração econômica, mas também na forma como o Estado e as instituições produzem hierarquias entre saberes e modos de existência. Nesse sentido, o reconhecimento simbólico desacompanhado de proteção territorial pode funcionar como mecanismo de neutralização política, mantendo a estrutura fundiária historicamente desigual.

A Figura 2 complementa as informações anteriores ao detalhar dados processuais relativos à certificação perante a Fundação Cultural Palmares e aos trâmites administrativos junto ao INCRA. Observa-se que diversas comunidades possuem número de processo formalizado e portarias publicadas, mas ainda se encontram em fases preliminares ou intermediárias da regularização fundiária.

Essa defasagem temporal revela a fragmentação institucional do procedimento. Enquanto a certificação depende de ato administrativo relativamente célere, a titulação exige estudos técnicos, relatórios antropológicos, delimitação territorial, eventuais desapropriações e decisões administrativas sucessivas. A complexidade procedimental, aliada a limitações estruturais e orçamentárias, contribui para a morosidade observada. Sob o prisma do sistema de proteção aos direitos humanos, Oliveira *et al.* (2020) assinalam que o (re)conhecimento da Comunidade Ilha de São Vicente evidencia os limites estruturais da proteção estatal na Amazônia Legal, demonstrando que a previsão normativa não garante, por si só, a efetivação concreta do direito territorial.

A permanência prolongada nessa fase intermediária produz efeitos concretos sobre as comunidades, que permanecem juridicamente reconhecidas, mas materialmente vulneráveis.

ROCHA, S.M da; SOUSA, C.P. A diferença entre titulação e certificação de comunidades quilombolas: impactos culturais, políticos e sociais na trajetória da comunidade Ilha de São Vicente – TO

Tal situação pode ser interpretada à luz do que Raquel Coelho de Freitas denomina indignação epistêmica: a experiência de injustiça que emerge quando sujeitos coletivos percebem a distância entre o reconhecimento formal de sua identidade e a efetivação concreta de seus direitos. A lacuna entre certificação e titulação, portanto, não é apenas administrativa, mas também política e cognitiva.

Figura 2: Estado do Tocantins: Comunidades Remanescentes de Quilombos-continuação



Tabela 12. Continuação

Ordem	Comunidade	Processo FCP <sup>[1]</sup>	Portaria <sup>[1]</sup>	Data Portaria D.O.U. <sup>[1]</sup>	Processo INCRA <sup>[2][3]</sup>	Área (ha) <sup>[3][4]</sup>	Área (km <sup>2</sup> ) <sup>[4]</sup>	% Estado	N <sup>o</sup> Famílias <sup>[2]</sup>	Etapa Titulação <sup>[2][3]</sup>	Localização <sup>[1][2][3]</sup>
										autodefinição	
21	Dona Juscelina	01420.002412/2009-42	51/2010	24/03/2010	54400.000823/2010-31	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Muriciândia
22	Rio das Almas	01420.002461/2009-85	51/2010	24/03/2010	54400.000824/2010-86	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Jau do Tocantins
23	Lajeado	01420.002681/2008-28	59/2010	28/04/2010	54400.001267/2005-53	2.355,4831	23,55	0,01	14	Portaria de reconhecimento	Dianópolis
24	Manoel João	01420.003616/2008-10	82/2010	06/07/2010	54400.000369/2011-08	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Brejinho de Nazaré
25	Baião	01420.003654/2010-97	135/2010	04/11/2010	54400.001431/2011-71	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Almas
26	Ilha São Vicente	01420.006334/2010-99	162/2010	27/12/2010	54400.001430/2011-26	2479,2844	24,79	0,01	48	Titulação total	Araguatins
27	Pé do Morro	01420.005756/2010-47	162/2010	27/12/2010	54400.001357/2011-92	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Aragominas
28	Claro, Ouro Fino e Prata	01420.014185/2013-84	41/2014	18/03/2014	54400.000429/2014-27	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Paraná
29	Fazenda Lagoa dos Patos e Fazendas Kágados	01420.000745/2014-02	75/2014	03/07/2014	54400.000771/2014-27	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Arraias
30	Margens do Rio Novo, Riachão e Rio Preto	01420.004622/2014-32	87/2014	31/07/2014	54400.000833/2014-09	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Mateiros
31	Boa Esperança	01420.007008/2014-22	19/2015	02/02/2015	54400.000225-2015-77	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Mateiros
32	Água Branca	01420.016741/2014-38	191/2015	03/12/2015	54400.000320/2008-41	-	-	-	-	Elaboração do RTID	Conceição do Tocantins
33	Matões	01420.016740/2014-93	191/2015	03/12/2015	54400.000326/2008-19	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Conceição do Tocantins
34	Carrapiché	01420.015960/2014-08	191/2015	03/12/2015	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Esperantina
35	Ciriaco	01420.015959/2014-75	191/2015	03/12/2015	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Esperantina
36	Praia Chata	01420.015961/2014-44	191/2015	03/12/2015	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Esperantina
37	Lagoa Azul	01420.002405/2016-70	104/2016	20/05/2016	54000.038566/2023-38	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Ponte Alta do Tocantins
38	Poço Dantas	01420.008700/2017-11	263/2017	02/10/2017	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Almas
39	Brejão Santa Maria	01420.101359/2022-39	262/2022	17/10/2022	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Natividade

Tabela 12. Continua...

Fonte: Governo do Tocantins (2024).

A Figura 3 apresenta dados referentes à área territorial, extensão em hectares, número de famílias e localização municipal das comunidades. Esses elementos permitem dimensionar a relevância social e territorial dos territórios quilombolas no estado.

Figura 3: Estado do Tocantins: Comunidades Remanescentes de Quilombos - continuação

Tabela 12. Continuação



Ordem	Comunidade	Processo FCP <sup>[1]</sup>	Portaria <sup>[1]</sup>	Data Portaria D.O.U. <sup>[1]</sup>	Processo INCRA <sup>[2][3]</sup>	Área (ha) <sup>[3][4]</sup>	Área (km <sup>2</sup> ) <sup>[4]</sup>	% Estado	Nº Famílias <sup>[2]</sup>	Etapa Titulação <sup>[2][3]</sup>	Localização <sup>[1][2][3]</sup>
40	Raízes de Quilombo	01420.101065/2022-15	274/2022	17/10/2022	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Silvanópolis
41	Rio Preto	01420.102226/2023-61	275/2023	25/10/2023	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Lagoa do Tocantins
42	Dona Domicilia	01420.100230/2022-11	326/2023	17/11/2023	Sem processo no Incra	-	-	-	-	Certificado de autodefinição	Muriciândia

Fonte: Governo do Tocantins (2024).

Ao considerar a extensão das áreas e o quantitativo de famílias envolvidas, evidencia-se que a demora na titulação não se trata de questão meramente procedimental, mas de problema com impacto direto sobre a reprodução social das comunidades. A terra, nesse contexto, não representa apenas espaço físico, mas condição de existência coletiva, manutenção cultural e sustentabilidade econômica.

A trajetória da Comunidade Quilombola Ilha de São Vicente ilustra de forma concreta esses limites estruturais. Embora certificada, a comunidade aguardou por anos a conclusão do processo de titulação, enfrentando insegurança quanto à permanência territorial durante o período intermediário. Esse lapso temporal evidencia que o reconhecimento formal da identidade quilombola não se converte automaticamente em proteção efetiva da terra. Ademais, Silva (2019) demonstra que os reflexos dessa insegurança territorial alcançam também as trajetórias formativas dos jovens da comunidade, para os quais o acesso ao ensino superior e à formação acadêmica constitui estratégia de fortalecimento coletivo e ampliação da capacidade de reivindicação de direitos.

O contexto tocantinense, portanto, revela que a certificação representa etapa inicial de reconhecimento étnico-cultural, enquanto a titulação constitui condição indispensável à consolidação da autonomia territorial. A distinção entre ambas, longe de ser meramente formal, produz efeitos concretos sobre a vida das comunidades quilombolas, confirmando que o

principal desafio reside na distância entre o reconhecimento jurídico e sua efetiva implementação.

## 5 CONCLUSÃO

A distinção entre certificação e titulação de territórios quilombolas mostrou-se central para a compreensão das dinâmicas jurídicas e institucionais que envolvem a efetivação dos direitos territoriais no Brasil. Enquanto a certificação, conduzida pela Fundação Cultural Palmares, constitui reconhecimento formal da identidade coletiva e da autodefinição étnica, a titulação representa a consolidação jurídica da posse coletiva da terra, condição indispensável à autonomia comunitária, à preservação cultural e à reprodução social dos grupos quilombolas. A dissociação temporal e procedimental entre essas duas etapas evidencia limites estruturais do modelo brasileiro de regularização fundiária.

No contexto do Tocantins, tais limites manifestam-se de maneira particularmente evidente. A trajetória da Comunidade Quilombola Ilha de São Vicente revela um intervalo significativo entre o reconhecimento oficial e a titulação definitiva, expondo a morosidade administrativa e a fragilidade da proteção estatal durante o período intermediário. Esse hiato não se restringe à esfera formal: repercute diretamente nas condições de permanência no território, na segurança jurídica e na plena fruição de direitos fundamentais.

O estudo de caso demonstra que o reconhecimento identitário, embora fundamental, não se traduz automaticamente em garantia material do território. Ao contrário, a ausência de titulação prolongada tende a intensificar conflitos fundiários e a ampliar a vulnerabilidade social. Nesse sentido, a experiência analisada confirma que a efetividade do artigo 68 do ADCT depende não apenas da previsão normativa, mas da implementação célere e coordenada das políticas públicas correspondentes.

Ao mesmo tempo, a trajetória da comunidade evidencia a centralidade da mobilização social e da articulação institucional como estratégias de resistência e afirmação territorial. A atuação conjunta de lideranças comunitárias, instituições acadêmicas e órgãos de defesa de direitos revela que a consolidação do território quilombola não é resultado exclusivo da atuação estatal, mas também da capacidade organizativa e política das próprias comunidades.

Conclui-se, portanto, que a certificação e a titulação devem ser compreendidas como etapas complementares de um mesmo processo de justiça territorial. A análise desenvolvida permite afirmar que a superação das lacunas existentes demanda não apenas aperfeiçoamento

administrativo, mas compromisso institucional contínuo com a proteção dos direitos coletivos quilombolas. O caso da Ilha de São Vicente, nesse cenário, ultrapassa a dimensão local e contribui para o debate mais amplo acerca dos desafios estruturais da política de regularização fundiária no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Márcia Regina Galvão de; NASCIMENTO, Elaine Ferreira do. Ocupação, produção e resistência: terras quilombolas e o lento caminho das titulações. **Interações**, Campo Grande, v. 23, n. 4, p. 945–958, out./dez. 2022.

ARRUTI, José Maurício Andion. **Mocambo**: antropologia e história do processo de formação quilombola. Bauru: Edusc, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm). Acesso em: 6 maio 2025.

BRASIL. Fundação Cultural Palmares. Portaria nº 57, de 31 de março de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/legislacao/portaria-57-2022.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Título de Concessão de Direito Real de Uso n.º 54400.001430/2011-26, de 20 de novembro de 2023**. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF garante posse de terras às comunidades quilombolas**. Brasília, 8 fev. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369936>. Acesso em: 3 maio 2026.

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO ELOY FERREIRA DA SILVA (CEDEFES). **No atual ritmo, Brasil levará 2.188 anos para titular todos os territórios quilombolas com processos no Incra**. Belo Horizonte, 2023. Disponível em: <https://www.cedefes.org.br/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

ROCHA, S.M da; SOUSA, C.P. A diferença entre titulação e certificação de comunidades quilombolas: impactos culturais, políticos e sociais na trajetória da comunidade Ilha de São Vicente – TO

FREITAS, Raquel Coelho de. **Indignação e conhecimento**: fundamentos para uma epistemologia crítica. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2020. E-book. ISBN 978-65-87371-00-9.

GROSFÓGUEL, Ramón. Do extrativismo econômico ao extrativismo epistêmico e ontológico: uma forma destrutiva de conhecer, ser e estar no mundo. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 24, p. 123–143, 2016.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Dados institucionais e iniciativas em comunidades quilombolas**. São Paulo, 2023. Disponível em: São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/>. Acesso em 28 jun. 2025.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 965–977, 2008.

LEVY, Herbert Costa. **Comunidade quilombola Ilha de São Vicente, Araguatins/Tocantins**: perspectivas, mudanças e relações. 2023. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Centro de Ciências Humanas e Letras, Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2023.

LIMA, José Ricardo. **Reconhecimento jurídico e políticas identitárias**: certificação quilombola e direito internacional. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

LOPES, Rita de Cássia Domingues. **Identidade e territorialidade na comunidade remanescente de quilombo Ilha de São Vicente – Tocantins**. Palmas: EDUF, 2020. 148 p.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: MÉTODO, 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Paschoal Teixeira de Castro et al. Jurisdição e território na Amazônia Legal: o (re)conhecimento da Comunidade Quilombola Ilha de São Vicente e o estado da arte no sistema de proteção aos direitos humanos. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 20, p. 225–238, 2020.

PRESIDENTE nomeado da Fundação Palmares disse que escravidão foi “benéfica” para os descendentes. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 28 nov. 2019. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/presidente-nomeado-da-fundacao-palmares-disse-que-escravidao-foi-benefica-para-os-descendentes/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

PRIOSTE, Fernando G. V.; BARRETO, André A. P. **Território quilombola**: uma conquista cidadã. Brasília: Terra de Direitos, 2017.

SANTOS, Simone Ritta dos. **Comunidades quilombolas**: as lutas por reconhecimento de direitos na esfera pública brasileira. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SILVA, Elma Vital da. **Memórias e trajetórias formativas de jovens universitários da Comunidade Quilombola Ilha de São Vicente, em Araguatins-TO**. 2019. Dissertação

ROCHA, S.M da; SOUSA, C.P. A diferença entre titulação e certificação de comunidades quilombolas: impactos culturais, políticos e sociais na trajetória da comunidade Ilha de São Vicente – TO

(Mestrado em Educação) – Escola de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2019.

SOUZA, Sidimara Cristina de; BRANDÃO, André Augusto Pereira. Política de titulação de terras quilombolas. *In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS*, 7., 2015, São Luís. **Anais [...]**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2015. p. 2–11.

SOUZA FILHO, Benedito. **Os pretos de Bom Sucesso**: terra de preto, terra de santo, terra comum. São Luís: EDUFMA, 2008.