



POLÍTICA NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA: BASES LEGAIS PARA A OBTENÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

Letícia Frabetti Cardoso de Mello Tucunduva Gomes

Perita Federal Territorial – INCRA / São Paulo

leticia.tucunduva@incra.gov.br

Objetivos

O Brasil apresenta uma histórica concentração fundiária, cujas raízes remontam ao seu modelo de colonização e à posterior institucionalização da propriedade privada da terra. Nesse contexto, a política de reforma agrária assume papel central na democratização do acesso à terra, na promoção da soberania alimentar e na mitigação das desigualdades no meio rural. A obtenção de terras constitui, portanto, etapa estruturante da Política Nacional de Reforma Agrária no Brasil, sendo orientada por um arcabouço amplo e heterogêneo de instrumentos legais.

Diante disso, o presente trabalho teve como objetivo geral levantar e sistematizar as bases legais que permitem a incorporação de imóveis rurais no âmbito dessa política, a partir da experiência prática na Divisão de Obtenção do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Como objetivos específicos, buscou-se identificar as principais normativas que regem a matéria, caracterizar as diferentes vias de obtenção de terras e estruturar as etapas do processo administrativo, relacionando-as à organização institucional do órgão.

Métodos e Procedimentos

O trabalho foi estruturado em quatro etapas de análise. Inicialmente, realizou-se o levantamento dos principais dispositivos legais que regem a obtenção de terras no âmbito da reforma agrária brasileira, abrangendo leis, decretos e instruções normativas. Em seguida, procedeu-se à leitura sistemática desses documentos, considerando: (i) o contexto histórico de formulação, (ii) o escopo jurídico, (iii) a modalidade de obtenção a que se vinculam e (iv) suas formas de operacionalização na prática administrativa. Na sequência, duas modalidades — compra e venda e desapropriação por interesse social — foram selecionadas para aprofundamento, com a sistematização de seus trâmites por meio da elaboração de fluxogramas das etapas processuais. Por fim, examinou-se a articulação entre o arcabouço normativo e a estrutura organizacional do INCRA, à luz da experiência prática na Divisão de Obtenção, evidenciando os nexos entre normatização, procedimento administrativo e configuração institucional.

Resultados

Foram identificados 26 instrumentos normativos relacionados à obtenção de terras no âmbito da reforma agrária brasileira (Brasil, 2022). Esse conjunto é composto por diferentes



tipos de atos, evidenciando a diversidade do arcabouço jurídico que sustenta a política. Dentre eles, contabilizou-se oito leis ordinárias, uma lei complementar, um decreto-lei, seis decretos, cinco instruções normativas do INCRA, três portarias, uma norma de execução, além da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Do ponto de vista temporal, observa-se que os instrumentos analisados abrangem um amplo período histórico, sendo formulados em distintos contextos políticos e institucionais, de modo cumulativo e não linear. O instrumento mais antigo identificado foi o Decreto-Lei nº 3.365, de 1941 (Brasil, 1941), que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, enquanto o mais recente corresponde à Instrução Normativa INCRA nº 147, de 2024 (INCRA, 2024), que estabelece procedimentos para compra e venda de imóveis rurais.

Em relação às formas de obtenção, foram identificadas 17 modalidades, incluindo desapropriação por interesse social, compra e venda, doação, destinação de terras públicas, expropriação em casos de culturas ilegais ou trabalho em condições análogas à escravidão, adjudicação e arrecadação de terras devolutas (Brasil, 2024). O conjunto de modalidades evidencia que a obtenção de terras não se dá por um único instrumento, mas por diferentes vias, que articulam intervenção estatal, mercado e procedimentos administrativos e judiciais.

No que se refere às principais modalidades analisadas, a obtenção por compra e venda se inicia com a publicação de edital de chamamento, seguida da manifestação de interesse por parte do proprietário, análise técnica e avaliação do imóvel, negociação e formalização da aquisição (INCRA, 2024). Por sua vez, a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária compreende a abertura do processo administrativo, realização de vistoria, edição de decreto declaratório de interesse social, avaliação do imóvel, propositura da ação judicial e pagamento da indenização (Brasil, 1993).

No último mandato presidencial, observou-se uma retomada do interesse

governamental pela obtenção de terras, resultando em uma reestruturação interna do INCRA. Nesse contexto, foram recriadas áreas específicas para essa finalidade, incluindo a Diretoria de Obtenção de Terras na sede e divisões de obtenção nas Superintendências Regionais, as quais acompanham todas as etapas do processo de obtenção em articulação com os demais setores da autarquia.

Conclusões

A obtenção de terras no âmbito da reforma agrária é orientada por um mosaico de instrumentos normativos, construído ao longo de diferentes períodos históricos. A coexistência de múltiplas modalidades configura um cenário complexo, no qual mecanismos e procedimentos são mobilizados conforme contextos políticos e econômicos específicos, bem como as distintas realidades regionais e as características de cada caso de obtenção.

Referências

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

___Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

___Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992.

___Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

___Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993.

___Índice de Legislação Agrária. AGU; PFE-INCRA, 2022.

___Decreto nº 11.995, de 15 de abril de 2024.

INCRA. Instrução Normativa nº 147, de 18 de dezembro de 2024.