

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

LUCAS DE SOUZA LEHFELD

NIVALDO DOS SANTOS

NORMA SUELI PADILHA

AMPARO SERENO SERENO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Amparo Sereno Sereno; Lucas De Souza Leheld; Nivaldo Dos Santos; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-937-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

Como Coordenadores, temos a honra de apresentar abaixo uma síntese dos artigos submetidos ao GT: Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo I.

Desejamos uma ótima leitura a todos.

O artigo “A certificação selo verde como modelo de governança e responsabilidade socioambiental para a equideocultura: limites e possibilidades”, de Michele Silva Pires, Raquel Helena Ferraz e Silva, Jose Antonio de Sousa Neto, analisa a evolução da relação colaborativa entre o ser humano e os animais ao longo dos tempos, em especial, a interação com o cavalo, exigiu um novo olhar ao tratamento daquele em relação a este. A etologia apresenta hoje bases sólidas para a construção de relacionamentos colaborativos entre o homem e o animal por processos de aprendizagem. No Brasil a legislação que dispõe sobre a equideocultura, apesar de voltada à normatização desta como atividade econômica, estabelece limitações buscando proteger e preservar o rebanho.

Intitulado como “A destinação do fundo nacional do meio ambiente para compensação do dano ambiental”, o artigo de Allisson Carlos Vitalino, Laplace Guedes Alcoforado Leite De Carvalho, Talissa Truccolo Reato propõe uma análise sobre a destinação do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) para a compensação do dano ambiental no Brasil. O objetivo central é investigar a eficácia do FNMA na execução das políticas ambientais, considerando desafios normativos, alocação de recursos e transparência na gestão.

Os autores Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho, Nelcy Renata Silva De Souza, Renan de Melo Rosas Luna, em seu trabalho “A educação ambiental não-formal como instrumento para a manutenção da identidade cultural de povos indígenas na cidade de Manaus”, buscam compreender a Educação Ambiental Não-Formal como instrumento de manutenção da identidade cultural de povos indígenas na cidade de Manaus/AM, diante do processo histórico de formação étnico diverso e cultural relacionado ao contexto globalizado de sociedade em rede, como uma identidade de resistência que de um lado possui as influências da globalização e de outro as atribuições pessoais de cunho local.

O artigo “A ética subjacente aos programas de compliance ambiental e a ineficácia do programa no desastre socioambiental na cidade de Maceió – AL”, de David Goncalves Menezes e Adriana Ferreira Pereira, busca demonstrar a correlação entre a Ética e o Direito, tomando como foco de análise o instituto do Compliance, a fim de demonstrar que, embora esse instituto possua potencialidade de contenção da conduta humana danosa ao meio ambiente, há uma ineficácia prática nos casos envolvendo desastres ambientais, a exemplo do ocorrido na cidade de Maceió – Al.

Dinalva Souza de Oliveira, em “A governança global como instrumento para o alcance da sustentabilidade”, esclarece que o paradigma da sustentabilidade tem adquirido importância crucial no panorama global, especialmente após a realização da Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente em 1972, na cidade de Estocolmo, Suécia. Este evento marco foi fundamental para a instituição do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e para o estabelecimento da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1983. As questões ambientais são especialmente notáveis por sua capacidade de ultrapassar fronteiras geopolíticas e afetar um número indeterminado de pessoas, o que requer uma colaboração extensiva entre nações e a mobilização da sociedade civil.

Intitulado “A política agrícola na promoção do desenvolvimento humano sustentável: uma análise da Lei 8.171/91 com vista à concretização das metas 2.3 e 2.4 do ODS nº 02”, o artigo de Bruno Santiago Silva Gouveia e Carlos Augusto Alcântara Machado esclarece que a integração entre a política agrícola brasileira e o desenvolvimento humano sustentável é fundamental na busca por um equilíbrio entre a produção de alimentos, a preservação ambiental e a promoção de condições dignas para os atores sociais envolvidos. Este artigo propõe uma análise da Lei nº 8.171/91 como instrumento normativo de concretização das metas 2.3 e 2.4 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 02 das Organizações das Nações Unidas.

O artigo “A política fundiária brasileira e a lei da reforma agrária nº 8.629/93: uma análise sobre o impacto regulatório visando o atingimento do ODS nº 02”, de André Felipe Santos de Souza, Bruno Santiago Silva Goveia e Henrique Ribeiro Cardoso, estabelece que a consolidação da política fundiária é essencial para a promoção do desenvolvimento sustentável, uma vez que promove um equilíbrio entre a garantia de acesso à terra, produção de alimentos, a preservação ambiental e a dignidade humana dos atores sociais envolvidos.

O artigo “Ação civil pública em matéria ambiental: imprescritibilidade do ressarcimento ao dano ambiental, à luz do STF”, dos autores Allisson Carlos Vitalino, Claudia Elisa de Medeiros Teixeira, e Laplace Guedes Alcoforado Leite de Carvalho, traz a importância da

Ação Civil Pública (ACP) na defesa dos interesses coletivos, abordando, em especial no Supremo Tribunal Federal, a tutela jurídica coletiva na seara ambiental, os necessários efeitos que a mesma produz à sociedade numa perspectiva ampla de amparo à proteção do meio ambiente e dos interesses defendidos, com destaque para os transindividuais e difusos.

Os autores Robinson Miguel da Silva e Lucas de Souza Lehfeld, em seu texto “Arbitragem coletiva proposta pela Defensoria Pública para a defesa de grupos vulnerabilizados em hipóteses de desastres ambientais”, abordam a importância desse órgão público na defesa dos hipossuficientes atingidos por catástrofes como Brumadinho e Mariana, valendo-se, para direitos reflexos ao dano ambiental, disponíveis, da arbitragem como instrumento de solução de conflitos mais ágil em relação ao Poder Judiciário, já sobrecarregado em razão da cultura da litigiosidade.

O artigo “Consolidação da responsabilidade civil por danos ambientais, 50 anos de evolução legislativa e normativa”, da autoria Marcia Andrea Bühring, tem como objetivo principal analisar a linha do tempo, dos últimos 50 anos, quanto a acontecimentos, legislação, e normas, tanto internas quanto internacionais acerca da consolidação em termos práticos, do instituto da responsabilidade civil por danos ambientais.

Intitulado como “Desvendando os impactos da desertificação na Floresta Amazônica”, o trabalho dos autores Antonio Henrique Ferreira Lima, Aretusa Fraga Costa, Nelson de Rezende Junior analisa os efeitos da desertificação na Floresta, a partir de uma abordagem interdisciplinar, a fim de contribuir para a compreensão deste problema e fornecer subsídios para a adoção de medidas efetivas de prevenção e controle.

Patrícia Fortes Attademo Ferreira, Amanda Nicole Aguiar de Oliveira, Nelcy Renata Silva de Souza apresentam o artigo “Globalização e as entidades não-governamentais: reflexos da cidadania planetária e o meio ambiente”, com análise de que modo a globalização vem modificando os papéis da sociedade civil e as possibilidades de promover direitos e democracia, atuando, inclusive, nas questões ambientais.

O “Meio ambiente digital: direito de acesso à informação ambiental”, de Marcia Andrea Bühring e Jessica Mello Tahim é um artigo com abordagem interessante sobre o acesso à informação ambiental como um direito humano fundamental, essencial para a participação cidadã na tomada de decisões ambientais e na consecução de outros direitos.

Cláudio José Moreira Teles, em seu artigo “Meio ambiente saudável: um direito humano e fraternal em harmonia com as APP’s urbanas”, traz pesquisa bem fundamentada sobre as

Área de Preservação Permanentes (APP'S), situadas no meio urbano como espaços que viabilizam a concretização de um meio ambiente fraternal na perspectiva dos direitos humanos, bem como funcionam como ferramenta de preservação do meio ambiente.

O autores Felipe Franz Wienke, Kariza Farias do Amaral e Victoria Emilia Toro Blanco apresentam o artigo “O arcabouço normativo para a proteção da biodiversidade marinha na Venezuela frente ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n. 14 da Agenda 2030 da ONU: Quais os desafios?” visa investigar de que forma a legislação da Venezuela relativa à biodiversidade marinha atende ao ODS nº 14. Como hipótese de pesquisa, sugere-se que a legislação nacional, apesar de proteger indiretamente a biodiversidade marinha, necessita de um marco normativo específico, bem como da incorporação da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar no ordenamento jurídico do país considerando que a Venezuela possui uma significativa biodiversidade marinha, sendo um dos Estados celebrantes da Convenção para a Diversidade Biológica.

No artigo “O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado à luz do mínimo existencial” os autores Júlio Macedo Rosa e Silva, Beatriz da Costa Gomes, Talissa Fernanda Albertino da Silva analisam o conceito de mínimo existencial, bem como sua aplicação prática na sociedade. O mínimo existencial foi desenvolvido como um instrumento de promoção de direitos mínimos para a existência do ser humano de forma digna. A pesquisa busca também analisar a importância do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, visto que para que se alcance um grupo mínimo de direitos fundamentais, é necessário que haja um meio ambiente sadio para que o ser humano possa se desenvolver.

No artigo intitulado “O papel da responsabilidade social corporativa na regulamentação e segurança dos aditivos alimentares no Brasil” dos autores Andrea Natan de Mendonça e Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro é analisada a importância da responsabilidade social corporativa (RSC) na regulamentação e segurança dos aditivos alimentares no Brasil. O objetivo do artigo consiste em explicar o emprego de aditivos alimentares, seus aspectos tecnológicos, suas repercussões na saúde humana e a responsabilidade social corporativa envolvida neste processo, A RSC envolve a incorporação voluntária de considerações ambientais, sociais e corporativas nas operações das empresas.

Os autores Felipe Franz Wienke e Jéssica Tavares Fraga Costa apresentam o artigo “Políticas de gestão de recursos hídricos: uma análise sobre o estágio atual da implementação da cobrança pelo uso da água nas bacias hidrográficas do Rio Grande do Sul” abordando a gestão dos recursos hídricos, enfatizando a urgente necessidade de práticas sustentáveis frente aos desafios na preservação hídrica. A relevância desta pesquisa reside na crítica

situação hídrica, agravada por práticas de gestão inadequadas e pela falta de implementação efetiva de políticas públicas. Propõe-se nesta investigação, averiguar o atual estágio de operacionalização do instrumento de cobrança pelo uso da água nas Bacias Hidrográficas do Estado do Rio Grande do Sul. Como hipótese de pesquisa, sugere-se que os Comitês de Bacia apresentam dificuldades administrativas e políticas para aprovação da cobrança em seus respectivos colegiados.

As autoras Jussara Schmitt Sandri e Priscila Kutne Armelin apresentam o artigo intitulado “O patrimônio cultural da humanidade na era digital: interfaces entre direitos da personalidade e novas tecnologias de informação e comunicação” que examina o papel das novas tecnologias de informação e comunicação como forma de promoção de acesso ao patrimônio cultural da humanidade. o artigo aborda como essas novas tecnologias de informação e comunicação têm facilitado o acesso remoto ao patrimônio cultural da humanidade, destacando a importância de estratégias que promovam a interatividade e a colaboração na disseminação desse patrimônio, e investigando

O artigo intitulado “O princípio da vedação do retrocesso ambiental frente ao reconhecimento da insignificância: sopesamento de bens ou esvaziamento de um direito fundamenta?!” dos autores Mariana Baldissera e Liton Lanes Pilau Sobrinho, questiona se é possível a mitigação do princípio da vedação do retrocesso ambiental face o reconhecimento do princípio da insignificância para danos ambientais e analisa que, embora, havendo conflito entre dois princípios, não há a exclusão, mas o sopesamento de bens, o princípio da insignificância apenas deve ser aplicado para caso de pequeníssima lesão ao bem jurídico, que, no presente caso, é o meio ambiente, direito fundamental e coletivo. Nesse sentido, por meio do método dedutivo e da técnica jurisprudencial e bibliográfica, traça um raciocínio acerca do princípio da vedação do retrocesso e da insignificância, para, ao final, ser feita uma análise quanto a sua aplicabilidade.

Atenciosamente

Prof. Dr. Nivaldo Dos Santos (Universidade Federal de Goiás)

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha (Universidade Federal de Santa Catarina)

Profa. Dra. Amparo Sereno Sereno (Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa)

Prof. Dr. Lucas de Souza Lehfeld (Centro Universitário Barão de Mauá)

**A POLÍTICA FUNDIÁRIA BRASILEIRA E A LEI DA REFORMA AGRÁRIA Nº
8.629/93: UMA ANÁLISE SOBRE O IMPACTO REGULATÓRIO VISANDO O
ATINGIMENTO DO ODS Nº02.**

**BRAZILIAN LAND POLICY AND THE AGRARIAN REFORM LAW NO. 8,629/93:
AN ANALYSIS OF THE REGULATORY IMPACT TOWARDS ACHIEVING SDG
NO. 02.**

André Felipe Santos de Souza ¹
Bruno Santiago Silva Goveia ²
Henrique Ribeiro Cardoso ³

Resumo

A consolidação da política fundiária é essencial para a promoção do desenvolvimento sustentável, uma vez que promove um equilíbrio entre a garantia de acesso à terra, produção de alimentos, a preservação ambiental e a dignidade humana dos atores sociais envolvidos. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica incluindo as normativas nacionais bem como os acordos e tratados internacionais. O artigo sinaliza a importância da análise de impacto regulatório para assegurar que a política fundiária esteja sendo desenvolvida com base na Lei nº 8.629/93 bem como nas ações desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária à luz da meta 2.3 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 02. Por fim, evidencia-se que, em que pese os resultados significativos, a política fundiária carece de priorização do poder público com relação a maior disponibilização de orçamento para o programa no intuito de subsidiar as ações tanto de indenização de terras desapropriadas ou adquiridas como também de assessoramento, fiscalização e monitoramento, garantindo a efetividade dessas e assegurando o atingimento da meta 2.3 do ODS nº 02.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável, Dignidade humana, Direito de propriedade, Função social da propriedade, Regularização fundiária

Abstract/Resumen/Résumé

The consolidation of land policy is essential for promoting sustainable development, as it promotes a balance between guaranteeing access to land, food production, environmental preservation and human dignity of the social actors involved. The methodology used was bibliographical research including national regulations as well as international agreements

¹ Bacharel e Mestrando em Direito pela UFS/PRODIR. Bolsista no Programa de Demanda Social (DS/CAPES). Membro do Grupo de Pesquisa "Constitucionalismo, Cidadania e Implementação de Políticas Públicas" (CNPQ). Advogado. E-mail: andrefelipe@academico.ufs.br.

² Advogado, Engenheiro Agrônomo e Mestrando em Direitos Humanos – PPGD/UNIT/SE.

³ Doutor e Mestre em Direito, pela UGF. Pós-doutorado em Direitos Humanos (IGC) e em DH e Desenvolvimento (PPGCJ/UFPB). Professor do Mestrado e Graduação da UFS. Promotor de Justiça (MPSE).

and treaties. The article highlights the importance of regulatory impact analysis to ensure that land policy is being developed based on Law No. 8,629/93 as well as on the actions developed by the National Institute of Colonization and Agrarian Reform in light of target 2.3 of the Sustainable Development Goal n° 02. Finally, it is evident that, despite the significant results, land policy lacks prioritization by public authorities in relation to greater budget availability for the program in order to subsidize actions both to compensate expropriated lands or acquired as well as advisory, inspection and monitoring, guaranteeing their effectiveness and ensuring the achievement of target 2.3 of SDG n° 02.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable development, Human dignity, Property rights, Social function of the property, Land regularization

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, desde a sua descoberta, a questão fundiária é motivo de divergentes interesses entre a sociedade. Neste sentido, na década de 1960 iniciou-se o processo de normatização da referida questão mediante publicação da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 que dispõe sobre o Estatuto da Terra. A referida lei tratou, dentre os diversos temas agrários, sobre política agrária. Posteriormente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) referendou a questão fundiária, incluindo em seus artigos a temática da reforma agrária, do direito de propriedade e a função social da propriedade em sintonia com os princípios, direitos e garantias fundamentais.

No contexto mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) vem cumprindo seu papel de unir os países no intuito de promover os direitos humanos de forma a preservar a dignidade da pessoa humana em equilíbrio com o desenvolvimento econômico. O conceito de direitos humanos foi se adequando às realidades das comunidades de cada Estado-Parte e se ampliando enquanto abrangência. A inclusão da pauta relacionada ao desenvolvimento sustentável e aos temas do meio ambiente foram ocorrendo à medida em que a sociedade percebeu a importância das práticas sustentáveis para que as futuras gerações possam usufruir do meio ambiente sadio e equilibrado, resultando assim em uma mobilização global para cumprimento da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O Brasil enquanto país signatário da Declaração de Direitos Humanos e dos demais acordos e tratados mundiais sobre o tema possui a responsabilidade de atuar de forma a promover e garantir amplamente que tais objetivos sejam alcançados. Com isso é notória a inclusão, manutenção, adequação e execução da temática nas normativas nacionais como por exemplo a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) e as demais leis infraconstitucionais que atuam no sentido de gerar segurança jurídica para os brasileiros bem como nortear as políticas públicas nacionais. Entre tais políticas, o artigo se concentra em analisar a política fundiária e da reforma agrária prevista inicialmente no Estatuto da Terra, ratificada pelo texto constitucional e regulamentada por meio da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

No âmbito da Agenda 2030 o Brasil assumiu internacionalmente o compromisso de atingir a meta 2.3 do ODS 02 intitulado “Fome Zero e Agricultura Sustentável”. A referida meta dispõe sobre a atuação brasileira com ênfase na no aumento da

produtividade agrícola e da renda dos pequenos produtores, incluindo os grupos vulneráveis assim como a garantia do acesso seguro e igual à terra como meio de produção. A meta trata ainda sobre a garantia no qual o país deverá propiciar no que se refere a sistemas sustentáveis de produção de alimentos, a implementação de práticas agrícolas resilientes que promovam o desenvolvimento sustentável em seu sentido amplo.

Considerando este contexto o artigo tem como objetivo evidenciar a importância da realização de análise de impacto regulatório da política fundiária com base na Lei nº 8.629/93 bem como nas ações desenvolvidas pelo governo federal à luz da meta 2.3 do ODS nº 02. O artigo é desenvolvido em 03 capítulos, sendo o primeiro composto por um breve estudo acerca da constitucionalização da política fundiária brasileira seguido pelo capítulo que contém a análise da Lei nº 8.629/93 com as devidas ponderações quanto a sua aplicabilidade no que se refere à meta 2.3 do ODS 02 e finalizando com o capítulo que trata especificamente sobre o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA na política fundiária brasileira e a importância da análise de impacto regulatório no atingimento do ODS nº02 pelo Brasil.

Após as devidas análises, o artigo apresenta como conclusão que, embora o Brasil possua em seu ordenamento jurídico lei que trata especificamente sobre a política fundiária e de reforma agrária, tendo o INCRA ao longo dos anos de atuação registrado números expressivos de família beneficiadas, há uma necessidade de priorização por parte do poder público federal com relação ao direcionamento de recursos financeiros e humanos no intuito de ampliar o impacto positivo na sociedade almejado pelo programa de reforma agrária. Esse efeito refletiria tanto no atingimento da meta 2.3 do ODS 02 como também no fortalecimento da política pública de reforma agrária, refletindo na promoção do desenvolvimento sustentável da sociedade. A referida conclusão evidencia, por fim, que, não basta possuir arcabouço normativo robusto, é necessário efetivar as ações principalmente por parte do poder público para que seja concretizada a política fundiária.

2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA FUNDIÁRIA NO BRASIL.

O acesso à terra no Brasil ao longo da história foi marcado por uma série de processos que refletem as dinâmicas sociais, econômicas e políticas do país. Embora vigente o Estatuto da Terra desde 1964, até a promulgação da Constituição da República

Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), a distribuição de terras era caracterizada por desigualdades e concentração, com grande parte das terras nas mãos de poucos proprietários. A CRFB/88 trouxe avanços significativos na área fundiária, estabelecendo princípios como a função social da propriedade e estabelecendo condições para a desapropriação para fins de reforma agrária de imóveis rurais que não cumprem a função social.

Porém, mesmo com tais avanços, a concentração de terras no Brasil continua sendo um desafio e a luta pela reforma agrária e acesso à terra persiste como uma questão social e política relevante, sendo um desafio ao atingimento do desenvolvimento sustentável almejado e ratificado pelo Brasil perante a Organização das Nações Unidas (ONU) na Agenda 2030. Cabral (2021, p. 77) em sua dissertação constata que “há uma resistência institucional do Estado brasileiro em absorver a concepção de “função social da propriedade”. Dessa forma, o autor destaca que “muitos conflitos poderiam ser evitados ou rapidamente dirimidos se esse preceito constitucional fosse devidamente aplicado” (Cabral, 2021, p.77).

O texto constitucional brasileiro vigente expressa a necessidade da existência de uma ordem econômica e financeira fundada em princípios fundamentais como a dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho humano e da livre iniciativa. Na CRFB/88 estão dispostos as diretrizes e os parâmetros da política agrária e fundiária brasileira no capítulo III do título VII, sendo importante frisar que essa política abrange as atividades agropecuárias, agroindustriais e de planejamento das atividades pesqueira e florestal.

No que se refere à política agrícola, o texto constitucional por meio do artigo 187 menciona que esta será “planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes”. Vale ressaltar que o Estatuto da Terra de 1964 em seu artigo 1º, parágrafo 2º, define política agrícola como sendo o “conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinam a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego”. No intuito de regulamentar a temática, em 17 de janeiro de 1991 entrou em vigor a Lei nº 8.171 que dispõe sobre a política agrícola brasileira, destacando a importância de políticas que visem não apenas a produção de alimentos, mas também a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, sendo esta integração

essencial para alcançar um modelo agrícola que contribua efetivamente para o desenvolvimento humano sustentável.

Com relação à política fundiária e de reforma agrária, o caput do artigo 184 da CRFB/88 atribui a responsabilidade à União para a desapropriação de imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social para fins de reforma agrária. Anteriormente à CRFB/88, Machado e Dickel (2018, p.137-138) mencionam a Constituição de 1934 como sendo “a primeira constituição a dar sinais de um intervencionismo estatal no direito à propriedade”, assegurando o direito à propriedade, “desde que sua utilização não afrontasse o interesse social ou coletivo” (Machado e Dickel, 2018, p.137-138) já mencionando a previsão da desapropriação por necessidade ou utilidade pública. Em 1964, o Estatuto da Terra definiu o termo reforma agrária como sendo “o conjunto de medidas que visem promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”.

Vale frisar que o atual procedimento de desapropriação vinculado à política fundiária deverá ser realizado com observância à requisitos técnicos descritos tanto na CRFB/88 quanto na Lei nº 8.629/93 que regulamenta a reforma agrária no Brasil. Para tal, deverá a destinação dos imóveis ser compatibilizada com a política agrícola, com o plano nacional de reforma agrária e com o planejamento orçamentário da União. Cabral (2021, p. 56) endossando o posicionamento de Ribeiro (1987, p. 137 – 138) descreve a integração com os seguintes programas denominados de “programas de apoio”, como a “oferta de infraestrutura física (transportes, comunicações, energia, água, armazenagem), a oferta de apoio econômico-financeiro (crédito especializado, assistência técnica, preços mínimos) e a oferta de infraestrutura social (saúde, educação, habitação)”.

Importante apresentar que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, ao discriminar os direitos naturais e imprescritíveis do homem em seu artigo 2º, estabelece que “esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”. Já o seu art. 17 reitera a ideia ao enfatizar que “como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado”. Sendo assim, não apenas o Brasil, mas a maior parte dos países do mundo ocidental, conferiu estatura constitucional ao direito de propriedade, atribuindo-lhe nível hierárquico superior aos demais atos legislativos. Na CRFB/88, a inviolabilidade do direito à propriedade está prevista no

caput do art. 5º e no inciso XXII no qual preceitua que é garantido o direito de propriedade, estando também presente dentre os princípios da ordem econômica no art. 170.

Entretanto, isso não significa que a propriedade assume, em face da ordem constitucional, caráter absoluto, que inadmite restrições. A exemplo de diversos direitos fundamentais, o direito de propriedade comporta limitações e abrandamentos em sua aplicação em nome de outros valores também tutelados pelo texto constitucional. A colisão entre princípios constitucionais, mormente no caso de direitos fundamentais, requer que uns tenham moderada sua aplicação em face de outros.

A CRFB/88 assegura, no inciso XXIII do art. 5º que a propriedade atenderá a sua função social assim como no inciso III do artigo 170 está previsto o cumprimento da função social da propriedade como um dos princípios que informam a ordem econômica. Os requisitos para o referido cumprimento da função social da propriedade rural estão descritos no artigo 186, quais sejam: “aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

Vale ressaltar que o descumprimento da função social da propriedade não descaracteriza o direito de propriedade, mas determina a imposição de penalidades, podendo resultar, inclusive, em desapropriação mediante indenização, salvo exceções. Neste aspecto, pode-se citar a Instrução Normativa do INCRA nº 83 de 30 de julho de 2015 que se encontra vigente e que estabelece as diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento de trabalhadores rurais. Por meio da IN/INCRA nº 83/2015 é possível observar as etapas que compõem o planejamento estratégico e operacional da autarquia federal quanto às tratativas inerentes ao mapeamento de áreas rurais para fins de reforma agrária.

O artigo 184 da CRFB/88 sujeita o imóvel rural à desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária e mediante prévia e justa indenização, caso o mesmo não esteja cumprindo a função social. Porém, existem outros mecanismos para destinação de imóvel rural à projetos de assentamentos rurais descritos na Lei nº 8.629/93 e validados pela IN/INCRA nº 83/2015 que visam assegurar à União meios para viabilizar a concretização da política fundiária brasileira. Ao se analisar os relatos históricos, é possível identificar o histórico de atuação ativa da União na compra de imóveis rurais para implantar projetos de reforma agrária, no qual estes encontravam-se localizados em

áreas de manifesta tensão social, cuja aquisição atendeu a uma necessidade premente e com expressa previsão em ordenamento legal.

Visando gerar segurança jurídica no que se refere ao Direito de Propriedade, existe ainda a previsão constitucional quanto a não suscetibilidade de desapropriação de imóveis rurais, desde que cumpridos os requisitos da função social. A pequena e média propriedade rural, ou seja, imóveis rurais com área limitada a 15 módulos fiscais, desde que seu proprietário não possua outro imóvel rural, e a propriedade produtiva não estão susceptíveis de desapropriação uma vez cumprindo os demais requisitos da função social, é o que dispõe o §1º do artigo 4º. Já o artigo 7º da Lei da reforma agrária, nº 8.629/93 contempla que também não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico, cuja comprovação deverá ocorrer conforme rol de requisitos dispostos na mesma lei.

Outro ponto importante para análise deste contexto refere-se à necessidade de previsão orçamentária para executar a política fundiária e de reforma agrária, visto que, conforme disposto no artigo 184 da CRFB/88, a desapropriação ocorrerá “mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até 20 anos, a partir do segundo ano de sua emissão”. Para que isso ocorra deverá haver orçamento anual com previsão do volume total de títulos da dívida agrária a serem honrados, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício. Cabendo ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA o devido planejamento orçamentário no intuito de subsidiar a negociação orçamentária do Ministério ao qual esteja integrado para assegurar a continuidade das ações agrárias no país. Sendo a regularização fundiária conduzida pelo INCRA um componente vital da política fundiária brasileira, tendo em vista a característica constitucional que circunscrevem o âmbito da reforma agrária na medida em que a Constituição Federal prevê a realização da justiça social com base na função social da propriedade. Conclui-se, portanto, que a democratização do acesso à terra propicia a inclusão social, estimulando o desenvolvimento de comunidades rurais.

3 A LEI DA REFORMA AGRÁRIA Nº 8.629/93 E SUA RELAÇÃO COM A META 2.3 DO ODS 02.

A Lei nº 8.629/93 que dispõe sobre a reforma agrária contém o conjunto de medidas conduzidas pelo poder público visando promover a distribuição de terras,

atendendo aos princípios de justiça social, proteção ao meio ambiente e aumento da produtividade. Essa visão já estava definida pela Lei nº 4.504/64, conhecida como Estatuto da Terra, que objetiva, além de promover a cidadania, proporcionar a desconcentração e democratização da estrutura fundiária bem como a geração de emprego e renda no campo.

A reforma agrária busca propiciar a produção de alimentos básicos que compõe a base alimentar da família brasileira por meio da agricultura familiar, o combate à fome e à pobreza, a promoção da cidadania e da justiça social para os cidadãos mais vulneráveis, a interiorização dos serviços públicos básicos, a redução do êxodo rural histórico entre o campo e a cidade assim como a diversificação do comércio e dos serviços no meio rural, fixando o homem no campo de forma digna. Nas palavras de Cabral (2021, p. 48), “a Reforma Agrária pode ser encarada como uma política de intervenção estatal com vistas a corrigir uma distorção do mercado, provocada pela concentração fundiária e o consequente poder de mercado do latifúndio. Sendo assim, conclui Cabral (2021, p.42) que “a Reforma Agrária é uma política pública identificada como redistributiva, com potencial para alterar a correlação de poder em dado espaço geográfico, por essa razão enfrenta um processo político polarizado e repleto de conflitos”.

A regularização fundiária é um tema interdisciplinar e que desempenha um papel significativo na promoção da justiça social e da segurança jurídica no meio rural. Tal regularização é um processo que visa garantir o acesso à terra de forma pacífica e segura para os agricultores familiares, posseiros e populações tradicionais que ocupam terras rurais sem documentação legal adequada, mas que comprove sua posse. Por meio do programa de reforma agrária é possível assegurar o direito à terra e à moradia, bem como promover a inclusão social no meio rural, reduzindo os conflitos fundiários uma vez que se busca sanar as disputas de posse e propriedade por meio de soluções conciliatórias.

A Lei nº 8.629/93 dispõe da regulamentação dos dispositivos constitucionais vinculados ao programa de reforma agrária. De forma objetiva, a lei se apresenta como uma diretriz para subsidiar os agentes da União nas tratativas quanto a condução da política fundiária, visto ser a União competente para realização da desapropriação de imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social. A norma regulamenta o procedimento para a realização de vistoria e levantamentos de viabilidade técnica, sendo necessária a comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante.

A lei descreve os requisitos mínimos para se tornar beneficiários da reforma agrária, evitando assim que recursos públicos sejam destinados às pessoas não elegíveis

ao programa. No intuito de fomentar as práticas de invasões ou ameaça ao direito de propriedade, o artigo 6º em seu parágrafo 2º expressa a vedação da “realização de vistoria, avaliação e desapropriação de imóvel rural de domínio público ou particular que tenha sido ou esteja sendo objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo”.

O artigo 6º da referida lei apresenta ainda as condições técnicas e mensuráveis para que uma propriedade possa ser considerada produtiva. Tratam-se do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração. Vale ressaltar que estes indicadores foram questionados quanto a sua constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (STF) mas ambos foram considerados constitucionais.

Quanto a tramitação da desapropriação, a lei preconiza a garantia do devido processo administrativo e legal com respeito sempre ao contraditório e a defesa por parte do proprietário ou representante legal. O INCRA dispõe da Instrução Normativa (IN/INCRA) nº 83/2015 que estabelece as diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento de trabalhadores rurais. Por meio desta Instrução Normativa é possível identificar detalhadamente as fases do processo de desapropriação de um imóvel desde o momento da sua identificação até a instalação do projeto de assentamento de reforma agrária, contemplando inclusive a destinação de recursos tanto para indenização da área como também para infraestrutura básica a ser disponibilizada à população beneficiada dentro do prazo de 03 anos.

A lei prevê em seu artigo 16 que o órgão expropriante, dentro do prazo de 03 anos contados da data de registro do título translativo de domínio, deverá destinar a área aos beneficiários da reforma agrária mediante elaboração de Plano de Desenvolvimento de Assentamento (PDA). Ressalta-se que o assentamento deverá ser implantado em terras economicamente úteis, cuja condição é verificada previamente por meio do laudo agrônomo de fiscalização, do laudo de vistoria e avaliação e do estudo de capacidade de geração de renda previstos na IN/INCRA nº83/2015.

Após 15 anos de sua implantação, o projeto de assentamento é considerado consolidado, momento no qual será liberado o título de domínio ou da Concessão de Direito Real de Uso. Serão conferidos ao homem, na ausência de cônjuge ou companheira, à mulher, na ausência de cônjuge ou companheiro, ou ao homem e à mulher, obrigatoriamente, nos casos de casamento ou união estável. Durante esse período de 15 anos o beneficiário deverá utilizar o imóvel rural de maneira a torna-lo produtivo,

garantindo a subsistência de sua família, gerando renda e com isso, sua autonomia financeira.

Os requisitos de admissibilidade para enquadramento como beneficiário do programa de reforma agrária são considerando tanto no momento da implantação do assentamento como posteriormente em casos de substituição ou vacância. Com relação a regularização da posse dos lotes em projeto de assentamento, a Lei 14.757 de 19 de dezembro de 2023 incluiu o artigo 26-B à Lei 8.629/93 no intuito de autorizar o INCRA a promover a devida regularização. A inovação permite a regularização desde que esta venha ser processada a requerimento de quem estiver na posse plena do lote ou, de ofício, pelo INCRA, atendidos os requisitos mínimos de admissibilidade para enquadramento como beneficiário da Reforma Agrária.

Visando alinhamento estratégico entre as ações governamentais, a lei expressa que as ações de reforma agrária devem ser compatíveis com as ações da política agrícola, das políticas sociais e das constantes no Plano Plurianual da União. Cita que o orçamento da União fixará, anualmente, o volume de títulos da dívida agrária e dos recursos destinados, no exercício, ao atendimento do programa de reforma agrária. No entanto, desafios vivenciados diariamente como a ausência ou limitação de recursos disponíveis para executar o programa de reforma agrária bem como a morosidade nos processos de regularização, litígios judiciais e resistências políticas são fatores que comprometem a efetividade da política fundiária e reforma agrária, exigindo aprimoramentos no arcabouço normativo e na gestão institucional.

Após observação da disposição normativa da Lei 8.629/93 percebe-se forte integração com a Agenda de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015) e posteriormente ampliada na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável coordenada pela Organização das Nações Unidas (ONU), adotada em setembro de 2015 por 193 Estados Membros da ONU. A Agenda 2030 abrange o desenvolvimento econômico, social, ambiental e a boa governança em todos os níveis, incluindo também a paz e segurança. Sendo fruto de uma construção global participativa na qual diversos atores tanto públicos quanto privados contribuíram através de sinalizações de problemáticas e inclusões de sugestões para resolução e mitigação.

A Agenda 2030 é composta com 17 objetivos e 169 metas de ação global para alcance até 2030. Diante das metas globais, cabe a cada país adequá-las às suas metas internas bem como à realidade local, incorporando-as em suas políticas, programas e planos de governo. Destaca-se no presente artigo o Objetivo de Desenvolvimento

Sustentável (ODS) nº 02 denominado “Fome Zero e Agricultura Sustentável” que possui dentro a meta 2.3 até 2030 propiciar o acesso seguro e igual à terra, a outros recursos produtivos e aos insumos.

A meta 2.3 do ODS nº 02 vinculado à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável coordenado pela Organização das Nações Unidas - ONU torna clara a importância de assegurar o acesso de todas as pessoas, especialmente as mais vulneráveis, a alimentos seguros, nutritivos e em quantidade suficiente. Além disso, busca promover práticas agrícolas sustentáveis, impulsionando a produtividade e a segurança alimentar por meio do acesso seguro e equitativo à terra, objetivos que se entrelaçam com a proposta da política fundiária e de reforma agrária. Ademais, registra-se a necessidade de não apenas possuímos políticas públicas, mas executá-las no sentido de erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável com segurança jurídica quanto ao acesso à terra.

Após análise do texto legal, pode-se constatar que a política fundiária e da reforma agrária representa um arcabouço jurídico para atingimento da meta 2.3 do ODS 02 estabelecido na Agenda 2030 da ONU. Sua execução, da forma prevista em lei, traz uma série de benefícios para a sociedade, como a segurança jurídica, inclusão social e econômica, permite que as comunidades rurais tenham acesso aos créditos agrícolas, políticas públicas e várias outras oportunidades, estimula também à produção agrícola e a preservação ambiental. O reflexo dessas ações, uma vez executadas de forma plena, será visto por meio da proteção dos direitos humanos e da construção de uma sociedade mais justa e equitativa no meio rural.

4 O PAPEL DO INCRA NA POLÍTICA FUNDIÁRIA BRASILEIRA: A IMPORTÂNCIA DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO NO ATINGIMENTO DA META 2.3 DO ODS Nº02.

O processo de consolidação da política fundiária brasileira está diretamente relacionado ao INCRA. Em 1962 foi criada a Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA) pelo governo federal e, com a edição do Estatuto da Terra em 1964, foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), em substituição à SUPRA. No ano de 1966, foi instituído o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária por meio do Decreto nº 59.566 e, em 1970, foi criado o INCRA por meio do Decreto-lei nº 1.110. Desde então o INCRA

se tornou o órgão responsável por colocar em prática as ações que asseguram a oportunidade de acesso à propriedade de terra, condicionada à função social.

O INCRA é uma autarquia federal, cujo objetivo principal é executar a reforma agrária, por meio da distribuição justa de terras e do combate a concentração fundiária, a fim de realizar, portanto, o ordenamento fundiário nacional, contribuindo dessa forma para o desenvolvimento rural sustentável. Enquanto executor da política de reforma agrária, o INCRA atua na busca pela efetivação da justiça social e a inclusão, redistribuindo terras de modo a possibilitar o acesso de pequenos agricultores a recursos essenciais para sua subsistência e desenvolvimento. A criação de assentamentos rurais pelo INCRA contribui para o desenvolvimento econômico dos municípios e a segurança alimentar das comunidades rurais.

A política fundiária quando implantada na forma prevista na legislação com observância principalmente dos Laudos e Estudos de viabilidade, gera emprego, promove a produção agrícola sustentável e reduz a pobreza rural, ou seja, promove a dignidade da pessoa humana. O último relatório emitido pelo INCRA no dia 18 de setembro de 2023 informa que, desde a criação do INCRA até o presente momento, são 9.450 assentamentos criados e reconhecidos com 958.397 famílias vivendo nestes assentamentos em uma área total de 87.870.797 hectares.

A regularização fundiária promovida pelo instituto é um instrumento poderoso para garantir a segurança jurídica das propriedades rurais, possibilitando o acesso a créditos e fomentando investimentos na produção agrícola. A implementação efetiva da política fundiária resulta positivamente, na regularização fundiária eficiente, que assegura o cumprimento da função social da propriedade e estimula práticas agrícolas sustentáveis e a inclusão dos grupos vulneráveis do campo. Além disso, o impacto regulatório nas instruções normativas emitidas pelo INCRA pode ser avaliado positivamente sob o aspecto do ordenamento fundiário, uma vez que o instituto desempenha um papel crucial na regularização de terras, combatendo a grilagem e garantindo a legalidade das propriedades rurais.

Contudo, a atuação do INCRA não está isenta de desafios. Cabral (2021, p.78) endossa o posicionamento de Carter (2010, p. 53-54) ao constatar que “a política de Reforma Agrária brasileira é conservadora, pois é reativa e contida, reage a protestos sociais, lida com demandas específicas para aplacar conflitos rurais”. A burocracia incluindo a morosidade nos processos de titulação, a falta de recursos financeiros, as resistências políticas e a falta de fiscalização adequada visando evitar/solucionar conflitos

são obstáculos que o INCRA enfrenta na implementação efetiva da política de reforma agrária.

Além disso, a eficácia dos assentamentos na promoção do desenvolvimento sustentável e na melhoria das condições de vida das famílias assentadas tem sido questionada em virtude da necessidade de assistência técnica aos produtores familiares beneficiários do programa de reforma agrária visando uma prática agropecuária eficaz e sustentável em seu amplo aspecto, assegurando os benefícios projetados para os assentamentos de reforma agrária. Por isso, nas palavras de Rua (1998, p.15) “este processo precisa ser acompanhado, entre outras coisas, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo enquanto muitas outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto”.

É notória a necessidade de fortalecer os mecanismos de fiscalização para garantir que as propriedades rurais atendam à função social da terra, prevenindo práticas de grilagem e especulação fundiária. A morosidade nos processos de desapropriação é um desafio regulatório que compromete a política fundiária. Este impacto negativo relacionado ao tempo de tramitação do processo de desapropriação é percebido tanto pelos agricultores familiares quanto pela sociedade como um todo, prejudicando a consolidação de projetos de assentamentos viáveis em diversas regiões do Brasil. Por fim destaca-se a limitação orçamentária do programa de reforma agrária para a aquisição e devidas indenizações que afeta negativamente a implementação da política fundiária, uma vez que consta na lei da reforma agrária bem como na IN/INCRA 83/2015 a referida necessidade de reserva orçamentária anual.

A regularização fundiária, quando bem executada, propicia segurança jurídica aos ocupantes de terras, promovendo a estabilidade social e econômica. Nesse contexto, importante ressaltar que a titulação eficiente é um instrumento essencial para o desenvolvimento sustentável, permitindo investimentos, acesso a créditos e a promoção de práticas agrícolas responsáveis. Contudo, os impactos negativos identificados no presente artigo comprometem a efetividade da política fundiária no atingimento da meta 2.3 do ODS 02.

Dessa forma, torna-se necessário reconhecer os desafios enfrentados e buscar soluções legislativas e administrativas para superação desses desafios, aprimorando cada vez mais a política fundiária e de reforma agrária por meio de uma abordagem mais eficiente na gestão e execução desta política. Soma-se a necessidade de integração de instrumentos jurídicos no intuito de consolidar uma política fundiária mais justa e eficaz.

Identifica-se a necessidade de constantes atualizações e adaptações quanto às condições socioeconômicas e ambientais de cada localidade. Sendo extremamente importante a colaboração de diferentes atores sociais, incluindo as comunidades rurais e organizações da sociedade civil embora, conforme aponta Delgado (2017, p.17-18) o poder executivo federal seja o “protagonista, segundo o critério da inação administrativa e da não iniciativa de regular positivamente sobre o regime fundiário instituído em 1988”.

Dentre as medidas administrativas, existe a realização efetiva de Análise de Impacto Regulatório - AIR cujo foco está direcionado em, conforme Leal (2019, p.314) “avançar para preocupações com as consequências práticas das decisões administrativas e o funcionamento real das instituições”. A AIR é considerada como um roteiro organizado de percursos de justificação de decisões de agentes públicos, sendo, portanto, um instrumento capaz de promover a racionalidade. Leal (2019, p. 316) afirma que a AIR deve ser vista como “um procedimento destinado a informar agentes públicos a respeito da conveniência e dos caminhos possíveis para implementar atos regulatórios destinados a realizar objetivos econômicos ou sociais relevantes”.

Neste aspecto, a AIR é um procedimento administrativo voltado a auxiliar o agente regulador a tomar as melhores decisões a partir da consideração sistemática dos efeitos esperados de diferentes alternativas regulatórias, no caso em análise, o atingimento da meta 2.3 do ODS 02. Quanto a estruturação formal da AIR, Salgado e Borges (2010, p. 7) apresenta o modelo típico composto por “título da proposta, objetivo e efeito esperado da política regulatória, avaliação do problema político, consideração das opções alternativas, avaliação de todos os impactos distributivos, resultados da consulta pública, estratégias de compliance e processos para monitoramento e avaliação”. Importante frisar que, conforme Leal (2019, p. 322), a AIR pode “almejar reconstruir a decisão pressupondo, como referenciais básicos para a crítica, uma ou mais proposições condicionais que se sustentam sobre considerações”. Tais considerações podem ser quanto aos efeitos que poderiam ter sido produzidos por outros meios não privilegiados ou quanto a justificação que deveria ter sido desenvolvida para sustentar a preferência por determinado curso de ação ou decisão.

A realização da AIR não é um fato inovador para a esfera pública. Existe no âmbito público federal a publicação das diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório da Casa Civil do ano de 2018 cujo objetivo é de que ocorra o início da mudança de cultura institucional visando o direcionamento das regras para o atingimento dos resultados almejados com menores custos para a sociedade,

contribuindo dessa forma para o desenvolvimento econômico do País. Dessa forma, é evidente a necessidade de ação planejada para elaboração de uma Análise de Impacto Regulatório referente à política fundiária e da reforma agrária coordenada pelo INCRA uma vez que o Brasil ratificou seu compromisso em atingir a meta 2.3 do ODS 02 vinculado à Agenda 2030 perante a ONU.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, é possível constatar a importância que a constitucionalização da política fundiária resulta na promoção do desenvolvimento sustentável, na distribuição de terras na forma prevista em lei, na regularização fundiária, no estímulo à produção agrícola por meio de práticas sustentáveis bem como na promoção de justiça social, geração de renda e conseqüentemente da dignidade humana. O fato de estar prevista na Constituição, assegura que a questão fundiária seja conduzida enquanto política pública pelo INCRA, sendo este responsável pela coordenação e execução das ações de curto, médio e longo prazo guiadas por suas Instruções Normativas. As referidas ações não se referem apenas à inclusão de direitos e deveres nos textos legais, mas de implementação de políticas públicas que alcancem os grupos sociais afetados.

A ratificação, pelo Brasil, do compromisso em atingir os ODS presentes na Agenda 2030 da ONU, reforça ainda mais a necessidade do governo federal em proporcionar as condições necessárias para viabilizar que o programa de reforma agrária seja executado. Neste aspecto reforça-se que a meta 2.3 do ODS nº 02 trata justamente sobre a garantia do acesso seguro e equitativo à terra, situação que possui relação direta à histórica questão agrária do Brasil. Em que pese os resultados alcançados até o momento pelo INCRA sejam expressivos, existe uma demanda também significativa por novos projetos de assentamentos de reforma agrária por todo o país assim como a necessidade de promoção da regularização fundiária com viés de gerar segurança jurídica em áreas impactadas negativamente pela grilagem, por exemplo.

Neste cenário, visando o atingimento não apenas da meta 2.3 do ODS nº 02 como também do anseio da sociedade brasileira e diante do crescente desafio enfrentado pelo INCRA, o estudo aponta, dentre as principais necessidades, o reforço no orçamento anual direcionado à política fundiária. Vale frisar que a implantação de projetos de assentamento de reforma agrária se inicia com a desapropriação ou aquisição de imóvel rural, ou seja, há a necessidade concreta desta previsão orçamentária para que o programa

avance na forma da Lei nº 8.629/93 e das Instruções Normativas do INCRA. Além do recurso para indenizações, há a necessidade de maior direcionamento para as ações de assessoramento, fiscalização e monitoramento no sentido de garantir tanto a viabilidade econômica dos assentamentos como também a fiel execução do programa, evitando desvios de finalidades.

Por fim, reforça-se que a política fundiária e da reforma agrária do Brasil se apresenta enquanto uma diretriz normativa que promove a segurança jurídica necessária para subsidiar a atuação dos diferentes atores envolvidos neste processo. A atuação do INCRA no intuito de promover a regularização fundiária em observância aos aspectos ambientais e à garantia da dignidade humana são elementos essenciais para um estudo abrangente que deve ser realizado constantemente por meio da análise de impacto regulatório previsto pelo próprio governo federal por meio das diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório da casa civil do ano de 2018. A referida AIR buscará soluções efetivas priorizando o diálogo constante entre a legislação, a prática institucional e seu impacto na vida da sociedade, sempre tendo como foco a promoção da justiça social, do desenvolvimento sustentável e da efetividade dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR** / Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais [et al.]. --Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=2>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Dados históricos dos assentamentos**. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/a-politica>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL, Instrução Normativa 83/2015 - INCRA – **Estabelece as diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento de trabalhadores rurais**. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_83_2015.pdf. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL, Lei 4504/64 – **Dispõe sobre o Estatuto da Terra**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL, Lei 8171/91 – **Dispõe sobre a Política Agrícola**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18171.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL, Lei 8629/93 – **Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL, Lei 14.757/2023 – **Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14757.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

CABRAL, A. A. O. **Reforma Agrária no Brasil: a reforma (im)possível**. 2021. Dissertação (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/24010>. Acesso em: 28 abr. 2024.

CARTER, M. **Combatendo a desigualdade social**. São Paulo: Unesp, 2010.

DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

LEAL, F. Análise de impacto regulatório e proporcionalidade: semelhanças estruturais, mesmos problemas? In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v.09, n. 03, p.312-348, 2019.

MACHADO, I. A. P.; DICKEL, S. L. Função Social da Propriedade, Fazenda Annoni e uma História de Prática Jurídica e Social. **Revista de Direito Agrário**. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília, ano 21, n. 22, p. 131 – 152, 2018. Disponível em: <https://www.incra.gov.br>. Acesso em: 6 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 17 jan. 2024.

RIBEIRO, N. de F. **Caminhada e esperança da reforma agrária**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

RUA, M. das G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. das G.; CARVALHO, M. I. V. de. **O Estudo da Política: Tópicos Seleccionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SALGADO, L. H., BORGES, E. B. de P. **Análise de Impacto Regulatório: uma abordagem exploratória**. Texto para Discussão 1463, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2669>. Acesso em: 17 jan. 2024.

UFSM. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1789**. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.