



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 313-A, DE 2023**

**(Dos Srs. Caroline de Toni e Ricardo Salles)**

Susta o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, que altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação (relator: DEP. PEDRO LUPION).

## **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

## **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:  
- Parecer do relator  
- Parecer da Comissão



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete da Deputada Federal Caroline De Toni – PL/SC

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N°, DE 2023.**

**(Da Sra. Caroline De Toni e do Sr. Ricardo Salles)**

Susta o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, que altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º.** Fica sustado, nos termos dos incisos V, X, XI do art. 49 da Constituição Federal, o **IV do art. 12, o § 5º do art. 24 e o art. 32** do Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

**Art. 2º.** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.





## JUSTIFICAÇÃO

Em plena consonância com um dos sustentáculos da república, que é o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), o art. 49, XI da Carta Magna delega ao poder legislativo a prerrogativa de sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem o seu poder regulamentar.

Tal inquirição se dá, inclusive, para blindar o poder Legislativo de ver diluída a sua função precípua, que é legislar.

Infelizmente, o atual governo tem, por meio dos decretos regulamentares, extrapolado a sua função - de somente discriminar o que dita a lei-, para contrariá-la ou inová-la.

Este Decreto Legislativo tem por fim extirpar do ordenamento jurídico três ilegalidades flagrantes presentes no Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018. A primeira delas diz respeito à possibilidade de concessão de título a associações ou cooperativas formadas por assentados – possibilidade que a Lei 8629/1993 (Lei da Reforma Agrária) veda expressamente, no art. 18, §, §3º e 14.

**§ 14. Para fins de interpretação, a outorga coletiva a que se refere o § 3o deste artigo não permite a titulação, provisória ou definitiva, a pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)**

Assim, se a lei proíbe a concessão de título a pessoa jurídica, não pode o decreto excepcionar uma modalidade de pessoa jurídica para tal concessão. Se essa reserva fosse possível, ela deveria estar prevista na própria lei.

A inclusão desse dispositivo ilegal, apenas reforça o que a Comissão Parlamentar de Inquérito do MST (CPI do MST) vem denunciando: um



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete da Deputada Federal Caroline De Toni – PL/SC

Apresentação: 06/09/2023 11:58:28.257 - MESA

PDL n.313/2023

favorecimento exacerbado dos movimentos sociais que é, manifestamente incompatível com o ordenamento jurídico.

A segunda ilegalidade, ampara-se na desarrazoada pontuação que o novo decreto concede às famílias integrantes de acampamento (art. 12, IV do Decreto 11.637/2023). O valor máximo de 20 pontos torna a seleção completamente enviesada, criando uma espécie de supervalorização de um grupo vinculado à movimentos sociais, em detrimento de outros milhares de brasileiros que sonham em ter a sua terra.

Cumprir destacar que o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) apontou como irregular a valoração de 15 pontos, outrora estabelecida. Ora, se a Corte de Contas entendeu que havia uma assimetria tamanha, que comprometia a lisura nas seleções das famílias - quando se concedia 15 pontos-, é inviável conceber qualquer majoração acima desse parâmetro.

Há uma nítida violação ao princípio da impessoalidade, conflitando assim com o parecer de um órgão de Controle.

Por fim, o art. 32 do decreto limita o direito de herança para as famílias que possuem a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). A sucessão hereditária apenas ocorrerá se o receptor for agricultor familiar.

A medida evidencia outra arbitrariedade que não encontra correspondência nem na lei que a regulamenta, nem na própria Constituição, que eleva o direito de herança à *status* de direito fundamental.

Assim, por estar eivado de ilegalidades, o presente decreto legislativo carece de imediata aprovação.

Sala das sessões, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Deputada Caroline de Toni**  
**Partido Liberal/SC**



Câmara dos Deputados - Anexo III - Gabinete 772 - CEP 70160-900 - Brasília/DF  
Tels (61) 3215-5772 - dep.carolinedetoni@camara.leg.br



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Federal Caroline De Toni – PL/SC**

**Deputado Ricardo Salles**  
**Partido Liberal/SP**

Apresentação: 06/09/2023 11:58:28.257 - MESA

**PDL n.313/2023**



**Câmara dos Deputados - Anexo III - Gabinete 772 - CEP 70160-900 - Brasília/DF**  
**Tels (61) 3215-5772 - dep.carolinedetoni@camara.leg.br**

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinaturas.camara.leg.br/CD231012168200>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Caroline de Toni e outros



## **Projeto de Decreto Legislativo** **(Da Sra. Caroline de Toni)**

Susta o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, que altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

Assinaram eletronicamente o documento CD231012168200, nesta ordem:

- 1 Dep. Caroline de Toni (PL/SC)
- 2 Dep. Ricardo Salles (PL/SP)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

DECRETO Nº 11.637, DE 16 DE AGOSTO DE 2023	<a href="https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023/decreto11637-16-agosto-2023-794542-norma-pe.html">https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023/decreto11637-16-agosto-2023-794542-norma-pe.html</a>
---	---

# COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 313, DE 2023

Susta o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, que altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

**Autores:** Deputados CAROLINE DE TONI E  
RICARDO SALLES

**Relator:** Deputado PEDRO LUPION

### I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo com o objetivo de sustar o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, por ter alterado de maneira indevida a regulamentação de importantes aspectos da Política Nacional de Reforma Agrária.

A proposição foi distribuída às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

O Projeto de Decreto Legislativo tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação do Plenário.

Nesta Comissão, encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.





## II - VOTO DO RELATOR

Louvável a iniciativa dos nobres colegas Deputada Caroline de Toni e Deputado Ricardo Salles ao proporem o Decreto Legislativo em análise para sustar as alterações promovidas pelo Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, no Programa Nacional de Reforma Agrária.

Quando olhado de perto, é perceptível que o Decreto a ser sustado foi promulgado para viabilizar o retorno da utilização da Reforma Agrária para fins não republicanos. Com finalidade eleitoreira e demagoga, o Decreto cria obstáculos à concessão do título definitivo da terra ao agricultor familiar, beneficiando falsas lideranças de movimentos que se dizem sociais, em prejuízo do trabalhador rural brasileiro.

Nesse sentido, uma primeira mudança promovida pelo Decreto consiste em alterar os requisitos para a seleção de beneficiários do Programa, quadruplicando os pontos a serem concedidos àquele que se encontra “acampado”. Com isso, o Governo praticamente obriga o agricultor sem-terra a fazer parte de movimentos como MST e FNL, pois, se não “acampar” junto a seus falsos líderes, não terá a pontuação necessária para ser selecionado no Programa de Reforma Agrária.

Ademais, a medida acabará por incentivar o esbulho possessório e a formação de acampamentos, desconsiderando as condições desumanas que homens, mulheres e até crianças vivem nesses locais, muitas vezes, à beira de rodovias ou em áreas invadidas.

Vale destacar, nessa direção, a acertada posição do Tribunal de Contas da União ao reconhecer como contrária ao ordenamento jurídico a concessão de 20 pontos a acampados no processo de seleção, justamente por extrapolar os limites legais e ferir princípios constitucionais:

“35. Entretanto, a meu ver, há claramente ilegal desproporcionalidade na atribuição da pontuação relativa ao critério ‘integrante de acampamento’, cuja pontuação máxima atribuída individualmente ao quesito supera em ao menos 50% a pontuação atribuída pelo decreto a quaisquer dos demais cinco outros critérios definidos expressamente na lei; e, também, em 50% a pontuação atribuída aos novos critérios referidos no parágrafo antecedente, criando distinção desproporcional, e de certa forma atribuindo maior grau de



importância de um critério em relação a outro, sem que a lei expressamente o criasse.

36. Se por um lado há, na lei, previsão de que sejam estabelecidos critérios de classificação de candidatos que contemplem, inclusive, a família ou indivíduo integrante de acampamento situado no município em que se localize a área objeto do projeto de assentamento ou nos municípios limítrofes (inciso IV do art. 19-A da Lei 8.629/1993), de outro, há diversos outros critérios ou quesitos não menos importantes, enumerados no dispositivo legal, para fins de classificação de candidatos. A Lei não atribuiu distinção entre eles. A Lei sequer indicou esse critério específico, o do acampamento, como o primeiro dentre os citados nos incisos do art. 19-A, de forma a, ainda que por interpretação, atribuir-lhe maior peso na seleção de candidatos.” (Acórdão nº 686/2018)

Outro ponto de extrema preocupação no Decreto a ser sustado encontra-se na criação do parágrafo quinto ao art. 24 do Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que permite a titulação através da reforma agrária a associações ou cooperativas, em plena afronta ao §14 do art. 18 da Lei nº 8.629/93, segundo o qual não é permitida “a titulação, provisória ou definitiva, a pessoa jurídica”.

A medida é flagrantemente contrária à Lei e visivelmente ruim no mérito, visto que concede grandes porções de terras a um “CNPJ”, deixando as pessoas físicas assentadas a mercê de seus líderes ou dirigentes, impedindo que sejam verdadeiramente proprietárias de suas terras. Por obvio, a terra da reforma agrária deve ser prioritariamente individual, e não coletiva.

Ainda, alarmante a revogação do parágrafo único do art. 30 do Decreto nº 9.311/2018, segundo o qual “o CDRU será disponibilizado exclusivamente para projetos ambientalmente diferenciados”. A revogação privilegia o entendimento segundo o qual a titulação provisória deve ser a regra nos assentamentos, enquanto nós defendemos a titulação definitiva para que o assentado seja verdadeiramente proprietário e para que, através da produção agropecuária, se veja livre do assistencialismo estatal.



Diante do exposto, é possível compreender que o Decreto a ser sustado possui como norte a coletivização de áreas e a continuidade da chamada “terceirização da reforma agrária” a movimentos que se dizem sociais. Com a dinâmica do Decreto, o Programa Nacional de Reforma Agrária, ao invés de atender ao trabalhador rural sem-terra, passa a privilegiar os líderes, dando-lhes indiretamente o poder de selecionar beneficiários e gerir as áreas, em detrimento do agricultor e da agricultora sem-terra.

Essa sistemática já foi combatida pelo Tribunal de Contas da União e pelo Parlamento, no âmbito da CPI Funai e Incra e da CPI do MST.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no acórdão Acórdão TCU nº1976/2017, apontou:

Ao contrário, o que se encontrou nos processos administrativos do Incra foram vários exemplos de movimentos sociais reivindicando os projetos de assentamento, conforme exemplificado mais à frente na presente instrução, já desde a efetiva compra ou desapropriação da área. Ressalta-se que várias áreas (fazendas) obtidas pelo Incra foram decorrentes de indicações dos próprios movimentos sociais, que, a partir daí, entendem ter prioridade nos lotes do futuro assentamento rural, indicando seus associados, à revelia da ordem de preferência estabelecida pelo art. 19 da Lei 8.629/1993.” (pág. 08 do acórdão)

\*\*\*

41. Outros exemplos ilustram a prática do direcionamento citado. A figura a seguir, obtida do processo de constituição do PA Itamarati II, no âmbito dos trabalhos que deram origem ao Acórdão 356/2012 – TCU – Plenário, mostra que o projeto de assentamento foi loteado entre os diversos movimentos sociais, sindicatos e demais entidades atuantes na região em detrimento do resultado de um processo público de seleção de candidatos para concessão dos lotes (peça 66, p. 7).

Em complemento, apontou o relatório Final da CPI Funai e Incra:

Como visto neste Relatório, diversos superintendentes e servidores do Incra passaram a delegar a escolha das propriedades e dos assentados que seriam alocados em determinado Projeto de Assentamento a um movimento social ou entidade representativa. Assim, passaram a transferir a responsabilidade e o dever do Estado a particulares, o que, em diversas vezes, levou ao desvio de recursos públicos e cobranças ilegais. Consoante supramencionado, a partir do momento em que os movimentos sociais e entidades representativas passaram a ser os “responsáveis” pela escolha dos assentados, estes passaram a ilicitamente cobrar “mensalidades” daqueles que desejam



receber um lote, muitos dos quais sequer preenchendo o perfil para tal. Assim, bastava pagar, independentemente de ser ou não agricultor familiar. Ademais, em muitos casos, eram cobrados percentuais de todos os demais subsídios governamentais, tais como o Pronaf, bem como, eram criados “assentados fantasmas” para receber benefícios a mais, majorando o locupletamento ilícito dos líderes (em conluio com os servidores do Incra ou aproveitando-se de sua omissão). (...)

Assim, como a Lei prescreve critérios técnicos e ordem preferencial para que a autarquia federal Incra escolha as propriedades a serem parte do Programa de Reforma Agrária e os assentados que ocuparão os lotes, não poderiam os servidores abrirem mão deste poder/dever, o transferindo a particulares, o que, como dito, gerou um círculo vicioso de invasão de propriedades/posse, enriquecimento ilícito de lideranças, criação de assentamentos desprovidos de condições para vida digna dos assentados, desvio de recursos públicos (Pronaf, cestas básicas, assistência técnica, etc), tudo isso em prejuízo do cidadão que deveria ocupar um lote adequado para trabalho da terra e condições dignas de vida.<sup>1</sup>

#### Ainda, o Relatório da CPI MST:

É o mesmo Governo, ademais, que loteia, em claro desvio de finalidade, as Superintendências Estaduais do INCRA para militantes dos movimentos sem-terra que, até pouco tempo atrás, estavam comandando e participando de invasões de propriedade no Brasil. É a “entrega do galinheiro para o lobo tomar conta”.

Do mesmo modo, é também o Governo que anulou os regramentos e avanços institucionais implantados pelo INCRA nos anos anteriores, como o Pré-Cadastro e a PGT – Plataforma de Governança Territorial, em atendimento aos apontamentos do TCU – Tribunal de Contas da União, possibilitando o retorno do estado caótico e ilegal das mesmas práticas de Governos anteriores do PT, onde ocorriam toda sorte de irregularidades apontados pelos referidos acórdãos, permitindo, dentre outros absurdos, que listas e manipulações voltem a ser feitas e, ainda, e mais grave, que áreas possam ser tituladas em favor de associações e cooperativas ligadas ao MST e outros grupos, em clara ilegalidade.

Não resta a menor dúvida de que o atual Governo seja através do INCRA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Ministério da Agricultura, da Casa Civil e da própria Presidência da República, não é apenas omisso em relação aos inúmeros crimes perpetrados nesses primeiros meses de mandato, como é conivente e partícipe das ações de incentivo às invasões, através de apoio institucional, político e financeiro, na medida em que restabelece práticas administrativas e orçamentárias condenáveis, que acolhe no seio do Governo aqueles que até pouco tempo atrás estavam à frente dos crimes apurados nessa CPI e se omite diante do evidente recrudescimento das ações criminosas no campo e nas cidades.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.camara.leg.br/internet/comissoes/comissoes-especiais/CPI/RELAT%C3%93RIO%20CPI%20FUNAI-INCRA%202.pdf>

<sup>2</sup> Disponível em [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2338616&filename=REL%201/2023%20CPIMST](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2338616&filename=REL%201/2023%20CPIMST)



Diante do exposto, a suspensão do Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, é medida justa, moral e constitucional, compatível com uma Reforma Agrária de Estado, e não com a finalidade eleitoreira por trás de sua publicação. Somos favoráveis a uma reforma agrária que leve o trabalhador rural brasileiro ao título da terra, pelo que somos favoráveis à proposição e convocamos os Pares a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado PEDRO LUPION  
Relator

2023-19077





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 313, DE 2023

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 313/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Pedro Lupion, com votos contrários do Deputado Marcon e da Deputada Elisangela Araujo.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Evair Vieira de Melo - Presidente, Rodolfo Nogueira, Ana Paula Leão e Afonso Hamm - Vice-Presidentes, Adilson Barroso, Albuquerque, Alceu Moreira, Alexandre Guimarães, Daniel Agrobom, Daniela Reinehr, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Elisangela Araujo, Emanuel Pinheiro Neto, Emidinho Madeira, Giovani Cherini, João Daniel, José Medeiros, Júlio Oliveira, Lázaro Botelho, Luciano Amaral, Luiz Nishimori, Marcel van Hattem, Marcon, Marussa Boldrin, Nelson Barbudo, Pedro Jr, Pedro Lupion, Pezenti, Raimundo Costa, Rodrigo Estacho, Thiago Flores, Tião Medeiros, Zé Silva, Zezinho Barbary, Antônio Doido, Augusto Puppio, Aureo Ribeiro, Bohn Gass, Cabo Gilberto Silva, Carlos Veras, Charles Fernandes, Coronel Fernanda, Cristiane Lopes, Detinha, Dr Flávio, Dr. Luiz Ovando, Gabriel Mota, General Girão, Heitor Schuch, Juliana Kolankiewicz, Marco Brasil, Marcos Pollon, Maurício Carvalho, Mauricio do Vôlei, Padre João, Pedro Westphalen, Pinheirinho, Rafael Simoes, Raimundo Santos, Reinhold Stephanes, Roberta Roma, Samuel Viana, Sergio Souza, Silvia Cristina, Tadeu Veneri e Zucco.

Sala da Comissão, em 14 de agosto de 2024.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO  
Presidente

