

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.421, DE 2015

Assegura à mulher, na condição de chefe de família, o direito de aquisição de terras públicas

**Autores:** Deputados DR. JORGE SILVA E NORMA AYUB

**Relator:** Deputado DIEGO GARCIA

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe tem por escopo determinar que os títulos de domínio, de concessão de uso e de concessão de direito real de uso, relativos a imóveis rurais distribuídos por meio de reforma agrária, de ações de regularização fundiária e de reordenamento agrário, serão conferidos ao homem e à mulher, obrigatoriamente, nos casos de casamento ou união estável.

Além disso, assegura à mulher, na condição de chefe de família, o direito de acesso à terra nas ações de destinação, aquisição ou titulação de terras oriundas de processo de reforma agrária ou de regularização fundiária. Por fim, estabelece preferência às famílias chefiadas por mulheres na sistemática de classificação para fins de concessão de terras

Justificando sua iniciativa, o autor aduz que “o projeto é meritório ao consolidar o respeito à mulher estabelecido como norma jurídica no texto constitucional, obrigando o Poder Público a tratar a mulher chefe de família de forma igualitária, quando se apresentar para a aquisição de terras públicas”. Segundo o autor, “trata-se, na verdade, de uma política afirmativa necessária, uma vez que a isonomia prevista na Constituição Federal não se



traduziu ainda em efetiva garantia. O Projeto é, portanto, benéfico para a sociedade e revela-se como um instrumento de garantia do respeito aos direitos e garantias fundamentais, corolário sagrado do direito moderno”.

A proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família; dos Direitos da Mulher; da Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; e a este colegiado, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, em regime de tramitação ordinário.

No âmbito das comissões temáticas, o projeto recebeu parecer pela aprovação na Comissão de Seguridade Social e Família, com emenda; pela aprovação na Comissão dos Direitos da Mulher, com rejeição da emenda adotada pela Comissão de Seguridade Social e Família; e, na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação do projeto e da emenda adotada pela Comissão de Seguridade Social e Família.

A Emenda nº 01 da Comissão de Seguridade Social e Família suprime o art. 3º do projeto, que determina que, na sistemática de classificação, para fins de concessão de terras, será dada preferência às famílias chefiadas por mulheres. Ainda segundo esse artigo, entende-se por mulher chefe de família a que se encontra na condição de principal responsável pelo domicílio.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram oferecidas emendas ao projeto, conforme atesta a Secretaria desta Comissão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto e de sua proposição acessória.



No que toca à constitucionalidade formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, I), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Não há, de outra parte, qualquer violação a princípios ou normas de ordem material na Constituição de 1988.

Quanto à juridicidade, não obstante a relevância da matéria, há que se considerar que as medidas pretendidas pelo autor quando da elaboração do projeto, em 2015, já foram contempladas pela Lei nº 13.465, de 2017, que alterou a Lei nº 8.629, de 1993, a qual regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Nesse sentido, confira-se o teor dos arts. 18, § 13, e 19-A, III, da Lei nº 8.629/1993:

*“Art. 18. A distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso - CDRU instituído pelo art. 7º do Decreto-Lei no 271, de 28 de fevereiro de 1967. (...)*

*§ 13. Os títulos de domínio, a concessão de uso ou a CDRU a que se refere o caput deste artigo 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. (...)*

*Art. 19-A. Caberá ao Incra, observada a ordem de preferência a que se refere o art. 19, classificar os candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, segundo os seguintes critérios: (...)*

*III - família chefiada por mulher; (...)*

*§ 2º Considera-se família chefiada por mulher aquela em que a mulher, independentemente do estado civil, seja responsável pela maior parte do sustento material de seus dependentes.*

*§ 3º Em caso de empate, terá preferência o candidato de maior idade. ”*

Outrossim, no que tange às ocupações no âmbito da Amazônia Legal, objeto da Lei nº 11.952, de 2009, os requisitos a serem observados pelo ocupante e seu cônjuge ou companheiro para regularização fundiária em áreas rurais foram estabelecidos em seu art. 5º, sendo que os títulos de domínio e de concessão de direito real de uso serão expedidos “em nome da mulher e do



homem, obrigatoriamente, quando casados ou convivendo em união estável”, consoante determina o art. 14, I, do Decreto nº 6.992, de 2009, que regulamenta a Lei nº 11.952, de 2009. Ademais, o art. 14 em comento estabelece, em seu inciso III, que, quando não for o caso de casamento ou união estável, os títulos serão emitidos preferencialmente em nome da mulher.

Por fim, o art. 2º da proposição, que assegura à mulher o direito de acesso à terra nas ações de destinação, aquisição ou titulação de terras oriundas de processo de reforma agrária ou de regularização fundiária, padece do mesmo vício de não proporcionar qualquer inovação legislativa. Isso porque a regra introduzida pelo dispositivo já está contemplada pelo ordenamento jurídico brasileiro, tanto em âmbito constitucional (o art. 189 assegura à mulher o direito ao título de domínio e à concessão de uso dos imóveis rurais distribuídos pela reforma agrária), quanto em âmbito legal (o art. 18, § 13, da Lei nº 8.629/1993, deixa explícito o direito da mulher ao título de domínio, à concessão de uso e à concessão de direito real de uso – CDRU, em relação aos lotes distribuídos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária).

Diante do exposto, tendo em vista que o PL nº 2.421/2015 não introduz inovação legislativa no ordenamento jurídico, é forçoso concluir pela sua injuridicidade, prejudicado o exame de outros aspectos a serem examinados neste parecer.

Quanto à Emenda nº 01 da Comissão de Seguridade Social e Família, sendo esta proposição acessória, segue o destino da principal.

Manifestamo-nos, pois, pela constitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 2.421, de 2015, bem como da Emenda nº 01 da Comissão de Seguridade Social e Família.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2025.

Deputado DIEGO GARCIA  
Relator

2021-12348

