



**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA  
PARECER AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 313, de 2023**

(Apensado: PDL nº 105/2024)

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.

**Autor:** Deputados Caroline de Toni e Ricardo Sales

**Relator:** Deputado Nikolas Ferreira

## **I - RELATÓRIO**

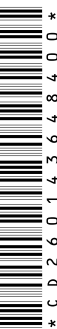
O Projeto de Decreto Legislativo nº 313, de 2023, de autoria dos nobres Deputados Caroline De Toni e Ricardo Salles, propõe a sustação de dispositivos introduzidos pelo Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, no Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.

Para situar adequadamente o decreto questionado, vale informar que a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, “dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal”, ao passo que a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e dá outras providências.

Na justificção, os autores informam que a proposição tem por finalidade extirpar do ordenamento jurídico três ilegalidades flagrantes presentes no Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018. Apontam os autores, primeiramente, a

Apresentação: 28/04/2026 10:07:22.340 - CCJC  
PRL 3 CCJC => PDL 313/2023

**PRL n.3**



\* C D 2 6 0 1 4 3 6 4 8 4 0 0 \*



**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

desconformidade da titulação para associações ou cooperativas formadas por assentados, a qual seria vedada pelos §§ 3º e 14 do art. 18 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Em seguida, assinalam a atribuição de pontuação muito elevada a famílias acampadas (mudança de até cinco para até 20 pontos, sendo que o Tribunal de Contas da União já apontou como irregular uma valoração anterior, de até 15 pontos), critério que favoreceria os movimentos sociais e violaria o princípio da impessoalidade. Indicam, por fim, possível restrição do direito de herança das famílias beneficiárias da concessão de direito real de uso, em virtude das novas exigências impostas no caput do art. 32, o que seria contrário à própria Constituição, que reconhece a herança como direito fundamental.

À proposição principal, foi apensado o Projeto de Decreto Legislativo nº 105, de 2024, da lavra dos nobres Deputados Zé Trovão e Daniela Reinehr, que, cumprindo mesmo efeito, propõe a sustação da integralidade do aludido Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018. Na Justificação, os autores ainda citam o poder “absoluto” dos líderes dos movimentos sociais na escolha dos assentados

Após regular autuação, os projetos foram encaminhados à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Em 14 de agosto de 2024, quando ainda não apensada a segunda proposição, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 313, de 2023, nos termos do voto do Relator, Deputado Pedro Lupion, com votos contrários do Deputado Marcon e da Deputada Elisangela Araujo.

A proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário e tramitam em regime ordinário, nos termos do art. 151, III do Regimento Interno.

É o relatório.





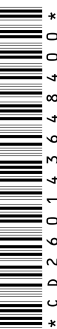
**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**II - VOTO DO RELATOR**

Nos termos do art. 32, inciso IV, alíneas “a” e “d” do Regimento Interno desta Câmara dos Deputados, compete a esta CCJC se manifestar quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como quanto ao mérito do Projeto de Decreto Legislativo nº 313, de 2023, e de seu apensado, o Projeto de Decreto Legislativo nº 105, de 2024.

Não se observa qualquer vício de constitucionalidade nas propostas em análise. As iniciativas são expressão da competência exclusiva do Congresso Nacional de sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem seu poder regulamentar, insculpida no art. 49, V, da Constituição Federal de 1988. Os PDLs atendem a esse requisito porque demonstram que o ato normativo alvo, a saber, o Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, inova positivamente no ordenamento jurídico, inclusive atuando flagrantemente *contra legem*.

Para ficar em um único exemplo de fácil análise, o parágrafo único do art. 189 da Constituição Federal determina que a titulação de domínio e concessão de uso de imóveis rurais seja conferida, *in verbis*, “ao homem ou à mulher”, o que obviamente exclui a hipótese de pessoa jurídica. Em obediência a esse preceito é que a Lei da Reforma Agrária, Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, impede, em seu art. 18, § 14, de forma expressa, esse tipo de concessão, segundo a dicção “[p]ara fins de interpretação, a outorga coletiva a que se refere o § 3º deste artigo não permite a titulação, provisória ou definitiva, a pessoa jurídica”. Por essa razão é que o art. 19-A dessa lei, ao estabelecer critérios de seleção de beneficiários, utiliza vocábulos cabíveis apenas a pessoas físicas, a exemplo de “famílias”, “filhos”, entre outros. O Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, ao contrário, excepcionaliza associações e cooperativas constituídas por assentados, permitindo que as terras fiquem em nome de um CNPJ e, assim, os assentados fiquem à mercê do Presidente da associação ou sua maioria. E não apenas isso: a troca de associados, feita pela associação, e não pelo INCRA, poderá levar à troca dos assentados. Da maneira que a lei determina, os assentados também podem





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

constituir as associações ou cooperativas, mas eles e suas famílias terão a terra, e não a pessoa jurídica constituída, que apenas conferirá poder às lideranças.

Também, a atribuição de pontuação muito elevada a famílias acampadas (mudança de até cinco para até 20 pontos, sendo que o Tribunal de Contas da União já apontou como irregular uma valoração anterior, de até 15 pontos) viola o princípio da impessoalidade, favorecendo, mais uma vez, os movimentos sociais. Como informam os autores do projeto apensado,

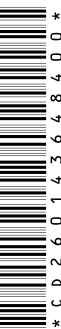
Para se ter uma ideia, o trabalhador rural que não esteja acampado precisará comprovar 15 anos de trabalho rural para conseguir a mesma pontuação do acampado. Repita-se: 15 anos de trabalho rural comprovado para obter a mesma pontuação daquele que se junta aos movimentos sociais para invadir e acampar.

Por fim, resta clara a indevida restrição do direito de herança das famílias beneficiárias da concessão de direito real de uso, em virtude das novas exigências impostas no *caput* do art. 32, o que é contrário à própria Constituição, que reconhece a herança como direito fundamental.

Em relação à juridicidade, as iniciativas são compatíveis com a legislação nacional e com os princípios gerais de Direito, consubstanciando-se em eficiente exemplo do mecanismo de freios e contrapesos.

Em relação à técnica legislativa, há ajustes a fazer no projeto de 2023 para que esteja de acordo com o preceituado pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Primeiramente, além de existir um “a” a mais na ementa, ela (a ementa) e o art. 1º da proposição não se harmonizam. A ementa anuncia a sustação integral do “Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023”, enquanto o art. 1º dispõe que “Fica sustado [...] 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”. Além disso, o referido art. 1º da proposição menciona duas vezes o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, sem fazer qualquer menção às alterações introduzidas pelo Decreto nº 11.637, de 2023.

Com relação ao mérito, o espírito das propostas é o mesmo e deve prevalecer por contribuir com a correta alocação da repartição de competência entre





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

os poderes da República. O Decreto deveria ser um instrumento para promover a fiel execução da lei. Ao atuar contra disposição de norma primária emanada pelo Poder Legislativo, como se demonstrou ser o caso, o Poder Executivo está usurpando competência precípua do Parlamento. Isso subverte a ordem constitucional posta, por diluir o exercício do mandato dos representantes do povo, de quem provém todo o Poder, nos termos da Constituição.

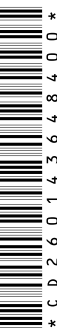
Tanto o projeto principal quanto o apensado atacam esse problema adequadamente. No entanto, o apensado susta os efeitos do Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, modificador do Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, como um todo, o que pode ser menos adequado, uma vez que algumas das alterações ali previstas estão dentro da competência discricionária do Poder Executivo. De outra sorte, o projeto original tem pequenos problemas de técnica legislativa, de maneira que optamos por oferecer um substitutivo a ambas as proposições

**Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 313, de 2023, e de seu apensado, o Projeto de Decreto Legislativo nº 105, de 2024, e, no mérito, pela aprovação de ambos na forma do substitutivo ora apresentado.**

Sala da Comissão, em 27 de abril de 2026.

Deputado Nikolas Ferreira

Relator





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 313, DE 2023,  
E 105, DE 2024**

Susta dispositivos do 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 Ficam sustadas, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, as alterações realizadas no inciso IV do art. 12, e no art. 32 do Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, pelo Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, bem como a inserção por ele realizada do § 5º ao art. 24.

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

