

## Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil

Vitor Afonso Hoeflich<sup>1</sup>, João Carlos Garzel Leodoro da Silva<sup>2</sup>; José Sawinski Júnior<sup>3</sup>; Ademilson de Souza Maciel<sup>4</sup>

<sup>1</sup>. Engenheiro Agrônomo, Dr., Prof. Departamento de Economia Rural e Extensão – UFPR E-mail: [vitor.ufpr@gmail.com](mailto:vitor.ufpr@gmail.com)

<sup>2</sup>. Engenheiro Florestal, Dr., Prof. Departamento de Economia Rural e Extensão – UFPR. E-mail: [garzel@ufpr.br](mailto:garzel@ufpr.br)

<sup>3</sup>. Engenheiro Florestal, MSc Doutorando Pós-Graduação em Engenharia Florestal – UFPR. E-mail: [juniorsawinski@gmail.com](mailto:juniorsawinski@gmail.com)

<sup>4</sup>. Economista, Espec., Mestrando Pós-Graduação em Engenharia Florestal – UFPR. E-mail: [ademilsonmaciel@gmail.com](mailto:ademilsonmaciel@gmail.com).

### Resumo

A controversa questão da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros vem sendo debatida ao longo dos últimos 50 anos no Brasil, tendo momentos de maior liberalidade e outros com restrições. De um lado os defensores da soberania nacional, de outro, investidores estrangeiros e empresas brasileiras de capital estrangeiro. Desde 2010, com o Parecer nº LA-01 da Advocacia Geral da União (AGU), a aquisição de terras por estrangeiros ficou restrita no Brasil, e inúmeros movimentos vem sendo conduzidos na tentativa de equalizar esta questão com um novo marco regulatório. O maior avanço neste sentido, foi a aprovação no Senado em dezembro de 2020, do Projeto de Lei 2963/19, que regulamenta a aquisição, posse e o cadastro de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira, e que se encontra atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados. A justificativa deste trabalho está na questão dos impasses sobre o tema, que geram inseguranças jurídicas desestimulando o investimento estrangeiro no país. Neste contexto, o objetivo foi elaborar um panorama com os marcos regulatórios e status das aquisições de imóveis rurais por estrangeiros. Os marcos regulatórios apresentaram 2 momentos de abertura e 2 de restrições ao investimento estrangeiro em terras ao longo do tempo, gerando inseguranças. O montante de terras pertencente a estrangeiros é de apenas 0,51% de todo território nacional, sendo que as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste são as de maior interesse, concentrando as maiores áreas.

Palavras-chave: Terras, Restrição, Investimento

### Introdução

A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil, tem seu destaque como marco legal na Lei 5.709/71, que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiros residentes ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no país, e impõe uma série de limites à compra de terras nacionais, sob domínio público ou privado, a estrangeiros, constituindo pessoas físicas ou jurídicas (MONTEIRO, 2019).

Porém, as mudanças de entendimento ao longo do tempo, desestimulam o investimento estrangeiro no país e causam confusão entre os órgãos públicos (cartórios de notas e de registros de imóveis, Incra etc.) sobre os procedimentos a serem adotados (CALÁBRIA, 2021). As restrições impostas à aquisição e ao arrendamento de imóveis por estrangeiros não incidem apenas sobre terras agricultáveis e imóveis de finalidade agrária. Afetam também, os negócios jurídicos envolvendo todo e qualquer imóvel rural, os quais podem ser destinados para instalação de equipamentos logísticos, armazéns, entrepostos comerciais, instalação de geração ou distribuição de energia elétrica, jazidas de mineração, agroindústrias, entre outros (BUENO, 2021).

Segundo a Sociedade Rural Brasileira (SRB, 2019), empresas que investem em regiões mais pobres do Brasil, nacionais e estrangeiras, têm sido responsáveis pela aceleração da geração de renda e emprego, baseada em alto padrão de governança corporativa que não permite passivos ambientais, sociais, trabalhistas e fiscais.

Hage et. al (2012) ressaltam que o Estado é soberano e, portanto, não há a possibilidade de perda de controle da ocupação do território nacional, mesmo com a flexibilidade da legislação em relação ao investimento externo nos setores do agronegócio.

Considerando os conflitos ideológicos e políticos em torno da questão da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil ao longo das últimas 5 décadas, o presente trabalho destaca o contexto da temática com os principais marcos regulatórios ao longo do tempo, *stakeholders* envolvidos e o panorama das aquisições realizadas por estrangeiros até o ano de 2010, momento em que a flexibilização encerrou com o Parecer nº LA-01 da AGU.

### Material e métodos

#### Caracterização do ambiente regulatório

Foi realizado levantamento diagnóstico dos principais marcos regulatórios sobre terras para estrangeiros no Brasil, desde o Código Civil de 1916 até os dias atuais, conforme ilustrado na Figura 1. As letras A e C; B e D, representam os momentos de flexibilização e restrição, respectivamente.

Dentre os principais marcos, a Lei nº 5.709/71, que trouxe grandes transformações na agricultura brasileira ao longo destes 50 anos, com avanços em tecnologia, comércio internacional de produtos agropecuários e derivados (BUENO, 2021). O Parecer AGU nº LA-01/10, concluiu: (i) pela recepção do texto do parágrafo 1º do artigo 1º da Lei 5.709/71; (ii) pela equiparação de pessoa jurídica brasileira com pessoa jurídica estrangeira, atribuindo-lhe limites e restrições à aquisição e ao arrendamento de imóveis rurais (ANDRADE, 2019). Desde então, empresas brasileiras mesmo que estabelecidas há anos no Brasil, em sendo subsidiárias de empresas estrangeiras, não podem fazer aquisição ou arrendamento de terras no país.

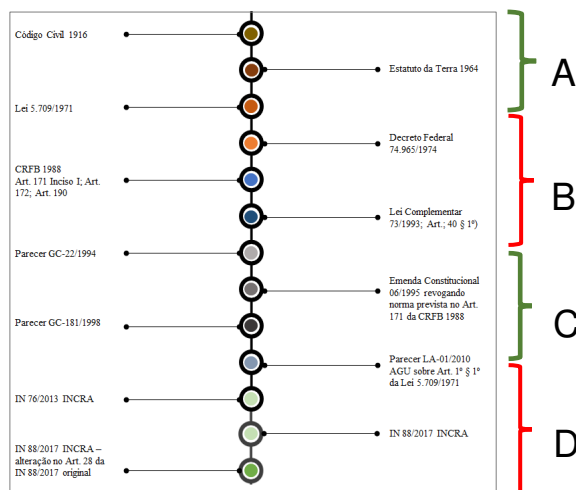


Fig. 1 - Principais marcos regulatórios - aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.

Fonte: INCRA (2020); desenvolvido pelos autores

### Mapeamento dos stakeholders e suas posições

As interações entre múltiplos stakeholders vêm ganhando importância, dada a velocidade com que se propagam informações e se estabelecem conexões entre indivíduos e grupos. As redes de stakeholders têm sua relevância, considerando-se que a visão tradicional do relacionamento não é suficiente para explicar esta complexidade. Os stakeholders relacionam-se com base em interesses compartilhados, têm capacidades coletivas de influência, assumem múltiplos papéis, e estão interligados em um sistema (SCHNEIDER; SACHS, 2017).

Para levantamento dos principais stakeholders, tanto do setor público quanto do privado, envolvidos na temática de aquisição de terras para estrangeiros no Brasil, foram utilizadas notícias relacionadas ao PL 2963/2019, ao julgamento da ADPF 342 no STF, bem como as posições das demais partes interessadas.

Em suma, para a Câmara Legislativa (BRASIL, 2021), quando se tratar de imóveis rurais com áreas não superiores a 15 módulos fiscais, lembrando que no Brasil, o valor do módulo fiscal é fixado pelo Incra e varia de 5 a 110 hectares, a depender da localização do município, a proposta dispensa a necessidade de autorização ou licença para aquisição e posse por estrangeiros. Já o setor privado, representado pelos Investidores e empresas brasileiras de capital estrangeiro – segundo a SRB (2019), defendem que, não se justifica manter as restrições à aquisição de imóveis rurais as empresas brasileiras de capital estrangeiro, pois são empresas integralmente submetidas à legislação brasileira e devem ter tratamento isonômico com as empresas brasileiras de capital nacional. Conforme a SNA (2021), as principais tradings em atuação no Brasil querem a solução do caso e alegam insegurança jurídica “desnecessária e injustificável” para a realização de investimentos no campo brasileiro.

Por outro lado, os ministros do Superior Tribunal Federal (STF) foram divergentes no julgamento virtual da ADPF 342, iniciado em 26/02/21 e sem data definida para conclusão, sobre a constitucionalidade de se igualar empresas brasileiras, com participação de capital estrangeiro, (FREIRE, 2021).

## Resultados e discussão

Mesmo com um ambiente regulatório com incertezas e contraditório ao longo do tempo, várias empresas multinacionais aportaram recursos, estabeleceram áreas de plantios florestais e agrícolas, implementaram indústrias no país até o ano de 2010, quando a restrição novamente prevaleceu.

Uma das grandes bandeiras de *stakeholders* contrários a flexibilização é soberania nacional. Neste sentido, a Figura 2, ilustra o percentual de área pertencente a estrangeiros sobre a área total por Estado, onde os tons mais claros representam os menores percentuais, os mais escuros, os maiores. O Brasil possui 0,51% de seu território pertencente a estrangeiros, ou 4,3 milhões de hectares, tendo o Estado de São Paulo com o maior percentual (1,98%) ou 491 mil hectares (segundo maior em termos absolutos juntamente com Minas Gerais), e o Amapá o menor (0,04%) ou 6 mil hectares. Em termos absolutos, o Estado do Mato Grosso possui a maior área: 844 mil hectares.

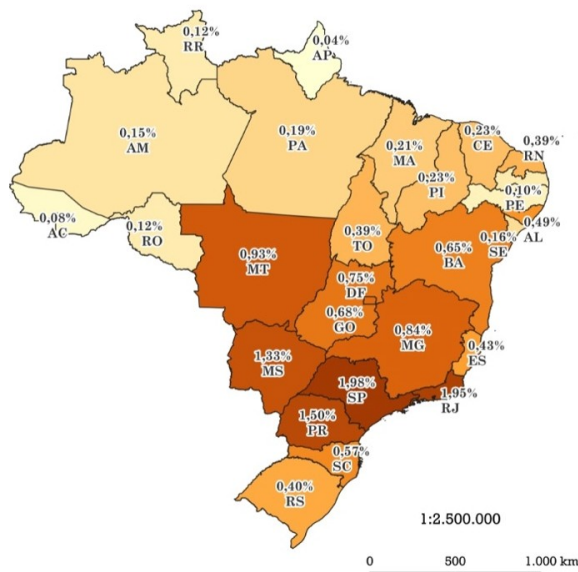


Fig. 2 – Percentual de áreas de estrangeiros por Estado.

Fonte: INCRA. Posição em maio de 2010. Desenvolvido pelos autores

Outra bandeira de *stakeholders* contrários, refere-se ao bioma amazônico. De acordo com o IBGE (2020) a somatória de áreas dos 9 (nove) Estados que compreendem a região da Amazônia Legal, é de 501 milhões de hectares, sendo que 0,3% dessa área (1,5 milhão de hectares), pertence a estrangeiros, conforme destacado na Figura 3. O Estado do Amazonas, para fins de exemplo, possui território total de 156 milhões de hectares, dos quais 232 mil (0,15%) pertencem a estrangeiros.

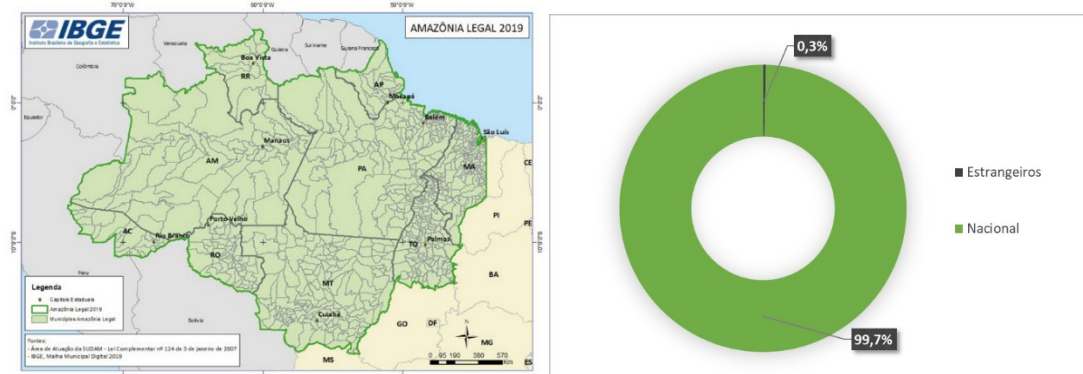


Fig. 3 – Amazônia Legal e percentuais de áreas com estrangeiros e nacionais na região

Fonte: IBGE, 2020. Desenvolvido pelos autores

## Conclusões

Os conflitos sobre aquisição de terras por estrangeiros no Brasil, são caracterizados pelo impasse ao longo dos últimos 50 anos, passando momentos de liberalização alternados por momentos de restrição, o que gera um cenário de insegurança aos investimentos estrangeiros.

As indefinições que persistem nas esferas do legislativo e executivo, apontam para receios com Amazônia, faixas de fronteira e capital Chinês, sendo estes, alguns dos pontos sensíveis que impedem a continuidade dos debates acerca da matéria. Na esfera do judiciário, o embate está no entendimento sobre empresas brasileiras de capital estrangeiro e se estas são elegíveis às mesmas restrições de investidores estrangeiros.

Apenas 0,51% do território brasileiro pertence a estrangeiros, e na Amazônia Legal, este percentual é ainda menor: 0,3%. As maiores áreas pertencentes a estrangeiros estão nas regiões mais desenvolvidas: Sul, sudeste e Centro-Oeste, que somadas, representam 72% das áreas. Parece bastante razoável afirmar que o interesse do capital estrangeiro continue sendo nestas 3 regiões, devido melhores condições logísticas, suprimentos e comercialização.

## Referências Bibliográficas

ANDRADE, R. F., **A problemática jurídica da aquisição de Terras brasileiras por estrangeiros**. Revista de doutrina e jurisprudência. 55. Brasília. 111 (1). P. 57-80 / jul-dez 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 2963 de 2019**. Regulamenta o art. 190 da Constituição Federal, altera o art.1º da Lei nº. 4.131, de 3 de setembro de 1962, o art. 1º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 e o art. 6º da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/720837-proposta-regulamenta-compra-de-terras-rurais-por-estrangeiros/>>. Acesso em: 25/05/2022.

BUENO, F. de G., **Lei da aquisição de terras por estrangeiros (5.709/71) completa 50 anos**. (2021) Disponível em: <<https://direitoagrario.com/lei-da-aquisicao-de-terras-por-estrangeiros-5-709-71-completa-50-anos/>> Acesso em: 17/01/2022.

CALÁBRIA, L. F., **Restrições à compra de terras por estrangeiros geram insegurança jurídica**. Revista rural, Abr/21. Disponível em: <<https://www.revistarural.com.br/2021/04/22/restricoes-a-compra-de-terras-por-estrangeiros-geram-inseguranca-juridica/>> Acesso em: 18/03/2022

FREIRE, W., Advogados Associados. **Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiros**. São Paulo/SP, 2021. Disponível em <<https://williamfreire.com.br/areas-do-direito/contencioso-estrategico/ministro-alexandre-de-moraes-vota-favoravelmente-a-liberacao-da-aquisicao-de-imoveis-rurais-por-empresas-de-capital-estrangeiro/>> Acesso em: 22/01/2022.

HAGE, F. A. S.; PEIXOTO, M.; VIEIRA FILHO, J. E. Ribeiro. Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: mais oportunidades do que riscos. Revista Política Agrícola, Brasília, DF, ano, v. 21, p. 107-127.

IBGE (2020) – **Mapa atualizado Amazônia Legal**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/noticias/ibge-atualiza-mapa-da-amazonia-legal>> Acesso em 17/01/2022

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Aquisição de terras por estrangeiros**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/aquisicao-terras-estrangeiros>> Acesso em: 17/01/2022

MONTEIRO, F. S. e MAIA, C. L., **Aquisição de terras por estrangeiros como Fator em conflitos agrários no Brasil**. Revista Anhanguera Goiânia v.20, n. 1, jan/dez. p. 28-42, 2019

SCHNEIDER, T & SACHS S. **The Impact of Stakeholder Identities on Value Creation in Issue-Based Stakeholder Networks**. J Bus Ethics 144:41–57, 2017.

SNA - Sociedade Nacional de Agricultura. **Compra de terra por estrangeiros deve “empacar” no Congresso**. Rio de Janeiro, RJ, 2021. Disponível em <<https://www.sna.agr.br/compra-de-terra-por-estrangeiros-deve-empacar-no-congresso/>> Acesso em: 22/01/2022

SRB – Sociedade Rural Brasileira. **SRB defende flexibilização em PL de venda de terras para estrangeiros**. São Paulo/SP, 2019. Disponível em: <<https://srb.org.br/srb-defende-flexibilizacao-em-pl-de-venda-de-terras-para-estrangeiros/>> Acesso em: 22/01/2022.