



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MARIA EDUARDA CRISPIM PEDRÃO

As restrições impostas às sociedades controladas por estrangeiros em aquisição de imóveis rurais no Brasil: uma análise sobre os impactos da Lei nº 5.709/71

Salvador
2023

MARIA EDUARDA CRISPIM PEDRÃO

As restrições impostas às sociedades controladas por estrangeiros na aquisição de imóveis rurais: uma análise sobre os impactos da Lei nº 5.709/71

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ermiro Ferreira Neto

Salvador
2023
TERMO DE APROVAÇÃO

MARIA EDUARDA CRISPIM PEDRÃO

As restrições impostas às sociedades controladas por estrangeiros na aquisição de imóveis rurais: uma análise sobre os impactos da Lei nº 5.709/71

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2023.

Aos meus pais, Sérgio Pedrão e Karine Crispim, que são as minhas maiores inspirações, e à tia Janda (*in memoriam*), que me ensinou o valor do conhecimento.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço àquele que me deu força e coragem para percorrer todo o caminho e chegar até aqui: Deus.

Aos meus pais, Sérgio Pedrão e Karine Crispim, que são as minhas inspirações de vida. Aos meus avós, Edmea, Leta e Eraldo, por todo o cuidado e carinho que me proporcionam.

Ao meu tio Djan, agradeço por ter me guiado na escolha do curso e me apoiar até a minha formação.

Ao meu noivo, que sempre me apoiou e me deu força para enfrentar os momentos de dificuldade.

À de tia Janda (*in memoriam*), minha eterna admiração, os conselhos dados estarão sempre guardados comigo.

À toda minha família que me apoiou nesse longo caminho e aos meus amigos que sempre estiveram presentes na minha vida, em especial Natália, Amanda, Priscilla e Maria.

À toda equipe do Gabriela Macêdo Advocacia, especialmente aos que estiveram comigo no momento de maior crescimento na graduação, Gabriela, Lucas, Marcos, Jéssica e Rebecca, foi um prazer aprender com vocês.

Agradeço às amigadas que construí nas competições realizadas pela equipe da Arbitragem Baiana, em especial a Vitória, João, Nicole, Giovanna, Ana Luiza, Jonisson, Anderson, Victoria, Breno e Darlei.

Aos meus professores, que fizeram parte dessa trajetória, especialmente a Mayana, Ruy Andrade, Gabriel Marques e Danilo Gaspar que possuo grande admiração. Aos funcionários que sempre tiveram paciência, atenção e compreensão, principalmente a Bruno, Chico, Marcão e Carol que tornaram os dias na faculdade mais leves.

Por fim, agradeço ao meu querido orientador Prof. Dr. Ermiro Neto, que auxiliou desde a escolha do meu tema até a finalização do meu trabalho de maneira brilhante.

“Seja forte e corajoso; não temas, nem te espantes;
porque o Senhor teu Deus é contigo, por onde quer
que andares - Josué 1:9

RESUMO

A monografia aborda a aquisição de imóveis rurais por sociedades controladas por estrangeiros no Brasil. O estudo analisa a interseção do direito imobiliário e societário na aquisição de imóveis rurais e discute a questão da equiparação entre sociedades brasileiras controladas por estrangeiros dada Lei nº 5.709/71. A pesquisa é dividida em capítulos que exploram a história das aquisições rurais no Brasil, a análise da Lei nº 5.709/71 e suas implicações, bem como questões problemáticas em sua aplicação, destacando falhas nos mecanismos societários e no sistema registral. A conclusão visa tratar da efetividade da nº 5.709/71 para as sociedades controladas por

estrangeiros e propor mudanças para melhorar a eficiência da regulação da aquisição de imóveis rurais.

Palavras-chave: imóveis rurais; sociedade estrangeira; sociedade brasileira; aquisição limitada; equiparação.

ABSTRACT

The monograph addresses the acquisition of rural properties by companies controlled by foreigners in Brazil. The study analyzes the intersection of real estate and corporate law in the acquisition of rural properties and discusses the issue of equality between Brazilian companies controlled by foreigners given Law No. 5,709/71. The research is divided into chapters that explore the history of rural acquisitions in Brazil, the analysis of Law n° 5,709/71 and its implications, as well as problematic issues in its application, highlighting flaws in the corporate mechanisms and the registration system. The conclusion aims to address the effectiveness of n° 5,709/71 for companies controlled by foreigners and propose changes to improve the efficiency of regulating the acquisition of rural properties.

Keywords: rural properties; foreign company; Brazilian society; limited acquisition; equivalence.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	artigo
CC	Código Civil
CF/88	Constituição Federal da República
CPC	Código de Processo Civil
nº	número

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
--------------------------	-----------

2 ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS NO BRASIL	15
2.1 A AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS NO BRASIL DESDE O PERÍODO COLONIAL.....	16
2.2 NOÇÕES QUANTO AS IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS QUE ANTECEDERAM A CRIAÇÃO DA LEI Nº 5.709/71	21
2.2.1 A criação do Estatuto da Terra.....	22
2.2.2 O Relatório Velloso	24
2.2.3 A criação da Lei nº 5.709/71	25
2.3 RECEPÇÃO DA LEI Nº 5.709/71	28
2.3.1 O art. 171 da Constituição Federal de 1988 junto aos pareceres nº GQ-22/1994 e GC-181/1998 da Advocacia-Geral da União	28
2.3.2 Parecer nº LA-01/2010 da Advocacia-Geral da União	31
2.3.3 As inovações trazidas pela Lei do Agro	32
3 AS CARACTERÍSTICAS DA LEI Nº 5.709/71	34
3.1 OS SUJEITOS ALCANÇADOS PELAS RESTRIÇÕES ACERCA DA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS.....	34
3.1.1 A pessoa natural estrangeira	34
3.1.2 A pessoa jurídica estrangeira e pessoa jurídica brasileira controlada por estrangeiro	38
3.2 PARÂMETROS DE LIMITAÇÃO: A AQUISIÇÃO LIVRE, CONDICIONADA E PROIBIDA DE IMÓVEIS RURAIS POR ESTRANGEIRO	44
3.3 AS AUTORIZAÇÕES E FORMALIDADES EXIGIDAS ANTES DO REGISTRO DA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS POR ESTRANGEIROS	46
3.3.1 As limitações quanto a extensão e localização da área	46
3.3.2 Os requisitos formais para lavratura da escritura pública e registro da aquisição	50
4 OS REFLEXOS DA LEI Nº 5.709/71 ÀS SOCIEDADES EMPRESÁRIAS ALCANÇADAS.....	55

4.1 MECANISMOS SOCIETÁRIOS NECESSÁRIOS PARA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS SOB A LEI Nº 5.709/71	55
4.1.1 As possibilidades de atuação das sociedades estrangeiras em solo brasileiro.....	56
4.1.2 Os objetivos estatutários.....	57
4.1.3 A possibilidade de nacionalização da sociedade estrangeira	58
4.2 A DISCUSSÃO ATUAL SOBRE A AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS PELA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTROLADA POR ESTRANGEIRO	61
4.2.1 Controvérsias relevantes no Tribunal de Justiça de São Paulo	62
4.2.2 O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 342	64
4.3 UM ESTUDO SOBRE AS ÁREAS ADQUIRIDAS POR SOCIEDADES ESTRANGEIRAS NO BRASIL E OS CASOS DE REPERCUSSÃO NACIONAL	70
4.4 UMA CRÍTICA ÀS RESTRIÇÕES INEFICIENTES CONTIDAS NA LEI Nº 5.709/71	76
5 CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS	80

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia possui uma metodologia de pesquisa bibliográfica, que utiliza obras já publicadas para embasar o desenvolvimento do texto. trata-se de um estudo de caráter qualitativo, de modo a verificar e analisar as possibilidades e impossibilidades de aquisição de imóveis rurais por sociedade estrangeira no Brasil, atendo-se ao que está previsto no ordenamento jurídico brasileiro e sua aplicação em casos concretos, considerando a doutrina e jurisprudência. Além disso, será empregado um método hipotético, partindo de uma hipótese que será testada até a conclusão se é válida ou não.

O direito imobiliário e societário, embora possuam distinções contundentes, passam a ter um ponto de interseção ao tratar da aquisição de imóveis rurais por sociedades estrangeiras. Isso porque, muito é discutido acerca dos mecanismos societários utilizados necessários para que sejam cumpridas as restrições impostas pela Lei nº 5.709/71 que regulamenta as transações imobiliárias rurais realizadas por estrangeiros.

Ao longo dos anos, essa questão foi pauta de diversos debates, especialmente quanto à constitucionalidade da equiparação feita pela Lei nº 5.709/71 que compatibiliza a sociedade brasileira controlada por estrangeiro à sociedade constituída no exterior para fins da aplicação das restrições contidas no diploma legal. Sobre a equiparação, em especial, ainda não existe um veredito do controle de constitucionalidade sobre a norma, de modo que já se completam cinco décadas em um cenário de insegurança jurídica com a prolação de decisões conflitantes.

Contudo, essa problemática não se esgota no âmbito constitucional. A ineficiência do sistema registral brasileiro atrelado às aquisições de imóveis rurais por sociedades estrangeiras, por possuírem um alto volume, não permite que seja feita uma análise concreta quanto ao cumprimento da Lei nº 5.709/71, de modo que é questionada a efetividade das restrições da maneira atual.

Considerando as situações levantadas, a pesquisa desapontou três problemas gerais: a Lei nº 5.709/71 impõe quais mecanismos societários às sociedades estrangeiras para que seja possível a aquisição de imóveis rurais? Quais os impactos da Lei nº 5.709/71 às sociedades brasileiras controladas por estrangeiros? A Lei nº 5.709/71 é

efetiva na restrição às aquisições de imóveis rurais por sociedades estrangeiras? Assim, o trabalho foi dividido em três capítulos de desenvolvimento para se chegar às respostas pretendidas.

No segundo capítulo, será trazida uma análise histórica sobre a aquisição de terras rurais no Brasil que circula desde a colonização dos portugueses até a publicação da Lei nº 5.709/71 e seus desdobramentos. Com isso, será possível entender o que motivou e qual seria a intenção do legislador ao impor restrições às sociedades estrangeiras na aquisição de imóveis rurais, para posteriormente analisar se o objetivo foi alcançado ao longo dos anos com a aplicação da norma aos casos concretos.

O terceiro capítulo consiste na análise da Lei nº 5.709/71, abordando quais são os sujeitos alcançados por ela, as formalidades e limitações exigidas, com o intuito de que sejam tratadas todas as características relevantes da norma. Será também necessário fazer uma digressão às leis que versam sobre a imigração e funcionamento das empresas estrangeiras no Brasil, já que, caso elas não sejam cumpridas, a aquisição do imóvel rural passa a ser proibida. Inclusive, os parâmetros quanto à condição livre, condicionada e proibida serão esclarecidas para que não parem dúvidas.

O quarto capítulo irá transitar em questões problemáticas sobre a aquisição de imóveis rurais por sociedades estrangeiras e sociedades brasileiras controladas por estrangeiros. Nesse momento do trabalho haverá um maior enfoque nas situações jurídicas e estatísticas que demonstram uma ineficiência da Lei nº 5.709/71, desde os mecanismos societários irregulares até as falhas do direito registral brasileiro que impedem o controle pretendido pelo legislador na imposição das limitações nas aquisições de imóveis rurais.

Deste modo, chegar-se-á conclusão da presente monografia para tratar da efetividade da Lei nº 5.709/71 às sociedades controladas por estrangeiras. Após todas as análises realizadas serão propostas mudanças na norma discutida para se buscar uma maior eficiência e regularidade das aquisições de imóveis rurais no Brasil.

Por fim, sendo demonstrado que a aquisição de imóveis rurais é objeto de repercussão, faz-se imperioso destacar que a exploração das terras adquiridas por sociedades estrangeiras se destina ao agronegócio, o maior setor econômico mais importante do país. Por isso, torna-se de grande relevância social analisar as

limitações impostas à aquisição das terras rurais que cumprem o papel de fomentar a economia, especialmente quando transacionadas com sociedades estrangeiras.

2 ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS NO BRASIL

A discussão acerca da aquisição de imóveis rurais no Brasil tem início no período colonial, visto a necessidade dos portugueses em fixar uma nova rota de comércio, e perdurou desde o descobrimento do território nacional até a atualidade. Analisando esse período, seus desdobramentos e evoluções que desencadeou na conjuntura legislativa vigente, a presente monografia tem como um dos seus intuitos entender qual o histórico legal sobre as possibilidades de aquisição de terras por estrangeiros.

Nesse íterim, houve diversas alterações no sistema da propriedade privada rural no Brasil, provocadas em períodos de manifestas irregularidades, marcadas pela precedente formação de um sistema registral frágil. Por isso, foram desenvolvidas discussões legislativas sobre a necessidade de restrições à aquisição de imóveis rurais aos estrangeiros, que posteriormente foi promulgada no intuito de promover uma maior segurança jurídica.

Por essa razão, inúmeros foram os fatores que antecederam a criação da Lei nº 5.709/71 que limita a transação de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil, sendo fruto da forma de exploração do território brasileiro no século XV que culminou na criação de um sistema registral precário (2.1), além das diversas problemáticas envolvendo fraudes e ocupações ilegais entre as décadas de 50 e 70 (2.2).

Não obstante, após a criação da legislação que regula a aquisição de terras rurais, o qual surgiu como a pretensão de solucionar as complicações decorrentes dos fatos pretéritos, foi instituído um cenário de disputa entre os interesses privado e público. É nesse sentido que o Poder Executivo foi reiteradamente provocado para imprimir opiniões e ainda realizar abrandamentos pertinentes à Lei nº 5.709/71 (2.3).

Deste modo, a função da retrospectiva quanto a aquisição das terras rurais do Brasil se dá pela necessidade de compreender como surgiu a preocupação do legislador em garantir a proteção da soberania nacional com a aplicação de restrições ao estrangeiro, considerando as benesses e perigos que seriam geradas a partir dessa imposição normativa.

2.1 A AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS NO BRASIL DESDE O PERÍODO COLONIAL

Feito o breve recorte, deve-se rememorar como se deu as primeiras dominações das terras rurais no Brasil. No século XV, com o intuito de buscar novas rotas de comércio, Portugal teve êxito em seu investimento para descobrir novas fontes de exploração ao encontrar um território rico em recursos naturais. Foi nesse momento que se deu início à colonização que teve como principal objetivo inicialmente a extração do pau-brasil e exploração dos povos indígenas que ali habitavam.

Diante da necessidade de proteção do território encontrado, considerando as posteriores tentativas de invasão por outros povos, a Coroa portuguesa incentivou a ida de cidadãos portugueses ao Brasil com o intuito de iniciar a exploração da terra através de concessões. Foi através dessas concessões que mais à frente houve o desencadeamento dos grandes latifúndios derivados da desorganização que pairava o domínio português exercido¹.

É neste sentido que o regime da propriedade se inicia da maneira inadequada, pautada no Tratado de Tordesilhas, em que Portugal passou a ocupar o território brasileiro com o regime das sesmarias e das capitanias hereditárias. Essas capitanias se baseavam na divisão das terras em lotes que eram doados aos cidadãos portugueses para serem cultivados, tendo como compensação o pagamento de impostos à Coroa².

Torna imperioso compreender que, em primeiro momento, o investimento no território brasileiro se tratava de uma relação vinculada à soberania portuguesa, de modo que o Brasil ainda não havia surgido como uma nação perante os demais países. Por isso, até esse período da história não se pode dizer que a exploração internacional das terras rurais brasileiras já havia sido iniciada, tendo em vista que a relação entre Brasil

¹ OLIVEIRA, Álvaro Borges de Oliveira; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 15.

² PORTAL DE LEGISLAÇÃO. **Ordenações Filipinas**, nº 43. Livro IV, Título - XLIII - Das Sesmarias. Brasil Colônia, 1451. Disponível em: <<https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/209134-livro-iv-ordenacoes-filipinas-titulo-xl-iii-das-sesmarias.html>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

e Portugal, países vinculados à mesma soberania, não se demonstrava como uma relação internacional.

Todavia, com o interesse de investimento no Brasil por países que não faziam parte da relação de colonização, como por exemplo dos holandeses, é então iniciada de fato o investimento estrangeiro no mercado rural nacional. Assim, Portugal estabeleceu a conhecida “empresa agrícola portuguesa”, no intuito de tornar o solo brasileiro ainda mais rentável com a utilização de uma mão de obra barata – a utilização de trabalho escravo - e no domínio de técnicas de produção e comercialização agrícolas avançadas para a época³.

Diante da exploração agrícola voltada ao plantio de cana-de-açúcar por outros Estados Soberanos, iniciou-se o investimento internacional nas terras brasileiras⁴. Por isso, torna-se possível introduzir a análise acerca dos desdobramentos imobiliários, e mais especificamente rurais, que impactaram na formação do sistema registral que temos hoje, assim como das consequências que posteriormente foram provocadas ao ordenamento jurídico brasileiro.

Retornando ao âmbito da evolução colonial, é no momento que Portugal abre portas ao investimento estrangeiro, que a Coroa passa a conferir capitânicas hereditárias à cidadãos portugueses através de cartas régias de doações, em que estes eram autorizados a conceder sesmarias⁵. O sistema da sesmaria, especificamente, se caracterizava com a concessão do domínio útil de um lote, devendo o possuidor tornar a terra produtiva no prazo de cinco anos⁶, arcando com os tributos cobrados por Portugal, além de contribuir na urbanização e povoamento do local habitado.

Era através dos capitães hereditários, com poderes conferidos pela Coroa portuguesa, que havia as concessões das sesmarias, formando o primeiro plano da propriedade privada no Brasil. Isso porque, logo na descoberta do território brasileiro, haja vista que a dominação era exercida exclusivamente em nome do Estado português, apenas

³ KÜNZLI, Willi Sebastian. **Investimento Estrangeiro em Terras no Brasil à Luz do Direito Internacional**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-17122015-081241/publico/Dissertacao_USP_Willi_KUNZLI_FINAL_INTEGRAL.pdf>. Acesso em 12 de set. 2023.

⁴ FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil** - 34ª ed., São Paulo: Companhia das Letras. 2007, p. 25, In:

⁵ OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 16.

⁶ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**, 1 ed., São Paulo: Edusp, 1994, p. 44-45.

poderia se verificar o instituto da propriedade pública concentrada nas mãos do país colonizador, sem uma distribuição da área dominada ao uso privado, na qual foi apenas instituída como estratégia para gerar maior proveito econômico⁷.

Diante da necessidade de intensificação na proteção e organização do território brasileiro, foram estabelecidas regras de fiscalização e regulação das sesmarias que eram aplicadas pelas Provedorias da Coroa, como: i) o direcionamento da Coroa quanto ao tipo de cultivo que deveria ser realizado; ii) cobrança de contribuições fiscais destinadas à segurança nacional e; iii) obrigatoriedade de devolução de terras improdutivas à Coroa como penalidade à ausência de cultivo⁸.

Porém, embora instituídas as normas como gerenciamento das sesmarias, havia ainda uma carência de regularização do domínio particular das terras através de um sistema organizacional adequado para legitimar a propriedade e garantir o registro dela. É nesse contexto que foi elaborado o primeiro Livro de Registros do Registro Imobiliário Brasileiro em 1548, que nascia com o intuito de dar validade jurídica às concessões das sesmarias⁹.

A partir desse marco temporal, diversas foram as mudanças do sistema sesmarial, como por exemplo a criação do foro, o qual trata de uma espécie de enfiteuse, para ser cobrado do sesmeiro o imposto sobre a utilização do imóvel. Contudo, de maneira desvinculada do Reino português e já ocorrendo como uma regulação do Estado brasileiro, até a chegada do colapso registral com o descontrole das posses pela Coroa.

Em virtude da vasta extensão do território nacional, o sistema de registro recém-criado não suportou as invasões dos lotes ainda não habitados, nas quais se demonstravam mais vantajosas aos sesmeiros que não precisariam se sujeitar às regras do Reino de Portugal altamente onerosas e excessivas¹⁰, dando início ao fim do regime das

⁷VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna**: um estudo de história do direito brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 74.

⁸Nesse momento é possível perceber indiretamente a presença do princípio da função social da propriedade, tendo em vista já era cobrada a destinação das terras concedidas ao cultivo agrícola com o intuito de gerar lucro à Coroa portuguesa, penalizando-se àquele que não a tornasse produtiva mais à frente sendo transformada em uma previsão constitucional.

⁹OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 18.

¹⁰LACERDA, Marcelo Linhares de. Tratados das terras do Brasil. In: OLIVEIRA, Álvaro Borges de Oliveira; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 20.

sesmarias. É por essa perspectiva que o controle português sobre o Brasil entra em colapso, desencadeando a crise da colonização.

A crise do período colonial é marcada com a exploração das terras brasileiras apenas pautada em regras de confirmação de aproveitamento em um momento de ausência do Estado, onde a posse se dava tão somente a partir do poder exercido com a estruturação do latifúndio¹¹. Porém, isso termina com a criação da Lei de Terras em 1850¹², decaindo o regime de posses em que qualquer um poderia explorar um lote ainda desocupado sem qualquer restrição.

A Lei de Terras, de nº 601/1850, foi promulgada para regular as disposições da Constituição Imperial de 1824¹³, a qual previu o direito à propriedade em seu art. 179. Isso porque, a magna-carta não promoveu uma regulamentação específica frente ao crescimento da ocupação rural de terras e suas diversas particularidades, sendo necessária a criação da lei ordinária para assegurar a efetividade.

O supramencionado diploma legal gerou a revalidação daquelas propriedades advindas de concessões das sesmarias, que agora foram legitimadas formalmente, junto à necessidade de contribuição fiscal com o pagamento de foro ao Reino brasileiro. Também, tratou de regulamentar a posse das terras devolutas e até mesmo como se daria a execução das disposições ali previstas com a criação dos órgãos competentes e do instituto de legitimação¹⁴.

Após alguns anos, diante da evolução das aquisições de imóveis e investimentos estrangeiros, foi criada a Lei nº 1.237 em 24 de setembro de 1869¹⁵ que estabelecia uma tentativa de padronização do registro imobiliário, suas alienações, hipotecas e demais transmissões reais de propriedades. Ainda que de maneira distante, essa

¹¹SMITH, Roberto. **Propriedade da terra e transição**: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990, p. 170.

¹²BRASIL. Lei nº 601, de 18 setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm>. Acesso em: 12 set 2023.

¹³BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**, 25 de março de 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 set. 2023.

¹⁴BRASIL. Lei nº 601, de 18 setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 09 set. 2023.

¹⁵BRASIL. Lei nº 1.237, 24 de setembro de 1864. Reforma a Legislação Hipotecária, e estabelece as bases das sociedades de crédito real. Revogada pelo Decreto nº 370, de 1890. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm> Acesso em: 09 set. 2023.

norma pode ser interpretada como a primeira tentativa legislativa de cumprir a função hoje desempenhada pela Lei de Registros Públicos, criada somente em 1973¹⁶.

Sobreveio então a Constituição de 1891 para reafirmar o direito à propriedade como princípio basilar do ordenamento jurídico. Nessa senda, o art. 72¹⁷ abarcou entre os seus assegurados dos princípios fundamentais legislados os estrangeiros residentes no país, além de incluir a possibilidade de desapropriação de imóveis como penalização mediante o pagamento de indenização pelo Estado.

De mesmo modo, finalmente, com a chegada do Código Civil de 1916, restou consolidado o direito da propriedade, mas dessa vez com a entabulamento do instituto da posse, que até o momento não tinha uma previsão normativa. Ainda, foi criado o regime dos registros de imóveis, o qual definiu como principal título aquisitivo de uma propriedade, a transcrição imobiliária¹⁸.

Todavia, foi apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1934 que houve o surgimento embrionário do princípio da função social da propriedade. Este tinha como intuito principal garantir o interesse social e coletivo nas aquisições de terra¹⁹ para reforçar a possibilidade de desapropriação pelo Estado de propriedade privadas improdutivas em prol de um interesse maior, à frente pautado na reforma agrária

¹⁶BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 05 set. 2023.

¹⁷Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) §17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria. BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 07 set. 2023.

¹⁸BRASIL. Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Revogado pela Lei nº 10.406, de 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 07 set. 2023.

¹⁹Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) 17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior. BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 16 de julho de 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15 set. 2023.

prevista na Constituição Federal de 1946 que adicionava à interpretação do princípio a necessidade de justa distribuição do território nacional²⁰.

Conseqüentemente, na Constituição Federal de 1967²¹ o princípio da função social passa relativizar o direito à propriedade privada, que poderia ser alvo de desapropriação para garantir a justiça social em razão da alta concentração de terras nas mãos de uma mesma pessoa. Resta nítido que as terras rurais e sua regulação de aquisição é tema discutido no âmbito econômico, político e jurídico desde a colonização do Brasil com o sistema sesmarial até a implementação dos sistemas registrais e suas evoluções legislativas.

Isto posto, as problemáticas envolvendo irregularidades quanto a aquisição de imóveis rurais, que possui relação com todo o período de formação do Estado brasileiro ainda no descobrimento do território por Portugal, passaram a circular no âmbito da corrupção política. É nesse sentido que serão discutidas as fraudes que antecederam a criação da Lei nº 5.709/71, publicada como um ato de mitigação dos danos provocados pelas falcatruas de governos corruptos.

2.2 NOÇÕES QUANTO AS IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS QUE ANTECEDERAM A CRIAÇÃO DA LEI Nº 5.709/71

Apesar das irregularidades e desordem no histórico de criação do Estado brasileiro, é a partir da década de 50 que se iniciam as principais discussões relacionadas à situação específica da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros e as problemáticas que permeiam a criação da Lei nº 5.709/71. Isso porque, nessa época, as mesmas autoridades políticas que deveriam promover a proteção do território nacional, na verdade a colocaram em xeque, instaurando um ambiente privilégios fraudulentos ao estrangeiro em função das restrições injustas impostas ao povo brasileiro.

²⁰OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 26.

²¹BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 22 ago. 2023.

E para contextualizar legalmente o referido período, cumpre mencionar que a primeira norma que visa a regulação quanto a distribuição de terras rurais ocorre em 1964 com a criação do Estatuto da Terra (2.2.1). Entretanto, esta demonstrou ser ineficaz com a constatação de inúmeras fraudes na aquisição de imóveis rurais no Brasil que resultou na Comissão Parlamentar de Inquérito gerando o Relatório Velloso que documentou a corrupção do governo na concessão de facilitadores à países estrangeiros (2.2.2).

Diante disso, em 1971 é legislada a restrição imposta à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, sejam eles pessoa física ou jurídica, em solo brasileiro visando a proteção do território nacional que se fez necessária dada as situações ocorridas no governo ditatorial (2.2.3). Para isso, será abordado o que seria pretendido de fato com a criação da referida norma, que não se deve confundir com a proibição absoluta ao investimento estrangeiro em imóveis rurais brasileiros

2.2.1 A criação do Estatuto da Terra

Entre os anos 50 e 60, período que antecedeu a ditadura militar brasileira, houve um momento marcado por revoluções camponesas pelas chamadas Ligas Camponesas que objetivavam a reivindicação por terras em detrimento da exploração excessiva do trabalho camponês²². Dessa forma, o então presidente João Goulart criou a Superintendência da Política Agrária, a chamada SUPRA, que teria a incumbência de implementar uma reforma agrária no país.

Não obstante, nesse momento histórico houve uma tentativa de alteração da Constituição Federal vigente para instaurar uma nova especificidade de indenização prévia em caso de desapropriações, como nos casos das terras situadas nas margens de rodovias, tendo em vista que o direito à propriedade deveria também estar

²²OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês. Agrária** (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

condicionado ao bem-estar social²³. Porém, como será possível perceber mais à frente, a intenção não foi concretizada já que não era de interesse do governo.

Embora o golpe de 1964 tenha impedido o prosseguimento do referido projeto do governo de João Goulart, tendo em vista que as lideranças das Ligas Camponesas foram reprimidas, foi durante a gestão de Castelo Branco que foi aprovada a Lei nº 4.504/64²⁴, mais conhecida como Estatuto da Terra, extinguindo-se o SUPRA e criando o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA)²⁵.

O Estatuto da Terra teve como objetivo a execução da reforma agrária, criando métodos para equilibrar as relações rurais e distribuir estrategicamente a terra de modo a assegurar a função social da propriedade²⁶. Ainda que tenha sido em um contexto não esperado, a referida lei possui grande importância no desenvolvimento do direito agrário, que partiu de um movimento camponês à criação de uma regulação vigente até hoje no Brasil.

Ocorre que, apenas em 1985, no governo de Sarney, que houve de fato um movimento para instituir a reforma agrária e aplicar as disposições do Estatuto da Terra com o 1º Plano Nacional da Reforma Agrária²⁷. Isso aconteceu porque a única intenção dos militares quando da criação da Lei de Terras foi para acalmar os movimentos camponeses, mas não para conceder os direitos e garantias legislados no âmbito prático, já que em momento futuro, fora conhecida a intenção de internacionalização da economia brasileira de modo arbitrário pelos militares

²³BANDEIRA, M.O **governo João Goulart: Lutas sociais no Brasil (1961-1964)**, Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1977, p. 164.

²⁴BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Estatuto da Terra**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm>. Acesso em: 4 out. 2023.

²⁵OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês**. Agrária (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em:

<<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

²⁶OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 28.

²⁷OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês**. Agrária (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em:

<<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

governantes com a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito que gerou o Relatório Velloso²⁸.

2.2.2 O Relatório Velloso

Como dito anteriormente, esse período foi marcado por muitas irregularidades, isso porque, através de investigações se descobriu o envolvimento do governo com ilegalidades na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros. Deste modo, reforça-se as falhas que existem na proteção do território nacional, e mais especificamente tratando do direito registral, que será agora mais bem explanado.

Se tornou de conhecimento público posteriormente a corrupção e grilagem de terras da época que objetivava a venda de imóveis rurais para estrangeiros intensificada no período entre o golpe militar e o início da década de 70, dando origem à criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar as referidas práticas²⁹. Embora as sanções não tenham sido impostas da maneira correta, esse foi o ponto de partida para que o poder legislativo tivesse a intenção de criar uma lei limitando a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.

Em detrimento da referida CPI, fora desenvolvido um relatório, conhecido como Relatório Velloso, em que foram apuradas as falcatruas na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, principalmente na Amazônia, com envolvimento de alguns integrantes do IBRA, que circulou em veículos de informação da época demonstrando que mais de 20 milhões de hectares de terras foram alienadas à estrangeiros³⁰. De modo a sintetizar a apuração concluída com o Relatório Velloso na CPI, foram constatadas diversas terras alienadas à estrangeiros entre os anos de 1964 a 1970 decorrentes de fraudes governamentais.

²⁸OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês.** Agrária (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

²⁹OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês.** Agrária (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

³⁰GARRIDO FILHA, Irene. **O projeto Jari e os capitais estrangeiros na Amazônia.** Vozes: Petrópolis, 1980, p. 84-87.

Isso pode ser observado com as práticas do governo militar que demonstram o seu envolvimento e interesse nas transações de terras, como: i. Levantamentos de imóveis brasileiros feitos por um órgão do Departamento do Interior dos EUA por solicitação da gestão do governo militar, nos quais eram disponibilizados aos americanos, mas eram secretos aos brasileiros; ii. Permissão de Castelo Branco para utilização de fotografias aéreas e satélites artificiais dos EUA no espaço aéreo brasileiro, constante em material apreendido em mãos de um grileiro ³¹.

Deste modo, pode-se concluir que, pela forma fraudulenta de aquisição desses imóveis rurais, poderia inclusive haver uma anulação das transferências com o intuito de promover uma proteção ao interesse nacional que evitasse o monopólio das riquezas brasileiras tão somente por proprietários internacionais ³². Porém, contrariamente ao que era esperado, as repressões às atitudes irregulares não ocorreram, mas permitidas através de brechas legislativas e omissões dos órgãos competentes.

Por outro lado, é nesse ínterim que começam as discussões sobre a necessidade de regular a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil com a criação de uma lei ordinária. Isso porque, as normas constantes no ordenamento jurídico, até esse momento, não apresentavam qualquer vedação que protegesse os interesses do Estado e evitasse a internacionalização do território brasileiro.

2.2.3 A criação da Lei nº 5.709/71

Com a referida preocupação e intenção de prevenir uma internacionalização do território nacional, na iminência do Ato Institucional nº 5, foi assinado o Ato Complementar nº 45³³ pelo General Costa e Silva em que previa a possibilidade

³¹FOLHA DE SÃO PAULO, Suplemento Especial 05/05/68, São Paulo, 1968.

³²OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil** - um retorno aos dossiês. *Agrária* (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

³³BRASIL. Ato Complementar nº 45, de 30 de janeiro de 1969. Dispõe sobre a aquisição de propriedade rural por estrangeiro. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/acp/acp-45-69.htm#:~:text=ATO%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2045%2C%20DE%2030%20DE%20JAN%20NEIRO%20DE%201969.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20propriedade%20rural%20no%20territ%C3%B3rio%20nacional>. Acesso em: 12 jun. 2023.

aquisição de imóvel rural apenas por brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil. Nesse ato normativo, a única hipótese que o estrangeiro teria de adquirir um imóvel rural brasileira seria com a transmissão por *causas mortis*³⁴.

Em soma, na vigência da Constituição Federal de 1967 alterada com a Emenda Constitucional nº 1³⁵, que dispunha do art. 153, §34³⁶, foi editado o Decreto-Lei nº 494 em 1969³⁷, alterado com o Decreto 924³⁸, para regulamentar o Ato Complementar nº 45, instituindo a necessidade de autorização do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária para que ocorresse qualquer aquisição de um imóvel rural por estrangeiro sob o viés das normas registras em vigor.

Os Decretos-Lei 494 e 924 de 1969 estipularam limites proporcionais aos tamanhos dos municípios para a aquisição de terras rurais que variavam conforme a localidade, como também impuseram uma exceção sobre as operações destinadas à empreendimentos industriais, os quais não estavam sujeitos às mesmas restrições. Entretanto, foi com a criação da Lei nº 5.709/71³⁹ que os Decretos-Lei 494 e 924 foram

³⁴OLIVEIRA, Ariolvido Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil** - um retorno aos dossiês. Agrária (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

³⁵BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 01 out. 2023.

³⁶ Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) §34. A lei disporá sobre a aquisição da propriedade rural por brasileiro e estrangeiro residente no País, assim com por pessoa natural ou jurídica, estabelecendo condições, restrições, limitações e demais exigências, para a defesa da integridade do território, a segurança do Estado e justa distribuição da propriedade. BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1**, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 19 ago. 2023.

³⁷BRASIL. Decreto-Lei nº 494, de 10 de março de 1969. Regulamenta o Ato Complementar nº 45. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0494.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20494%2C%20DE%2010%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201969.&text=Regulamenta%20o%20Ato%20Complementar%20n%C2%BA,de%20propriedade%20rural%20por%20estrangeiro>. Acesso em: 15 out. 2023.

³⁸ BRASIL. Decreto-Lei nº 924, de 10 de outubro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0924.htm#:~:text=Revogado%20pela%20Lei%20n%C2%BA%205.709%2C%20de%201971.&text=Exclui%20das%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20do%20Decreto,aos%20empreendimentos%20industriais%20que%20menciona>. Acesso em: 17 out. 2023.

³⁹BRASIL. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. Disponível em:

revogados e se tornou o principal diploma legal que regula a aquisição de terras rurais vigente atualmente no Brasil.

A Lei nº 5.709/71 foi criada para limitar a aquisição de imóvel rural por estrangeiros, com o intuito de impedir a ocupação de terras de maneira desordenada. Foram estabelecidas na referida lei ordinárias quatro disposições principais: i. proibição da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros (pessoas físicas ou jurídicas) residentes ou sediados fora do Brasil; ii. limitação da aquisição de imóveis rurais pelos estrangeiros residentes no Brasil ou empresas que possuem autorização de funcionamento no Brasil; iii. equiparação da empresa brasileira que possui maior capital social com estrangeiros residentes ou sediados no exterior à empresa estrangeira para fins da limitação do item ii e; iv. necessidade de autorização governamental à essas aquisições com a aprovação do projeto de exploração do imóvel.

Diante das fraudes constatadas, ocupações ilegais, grilagens, invasão de terras indígenas e desrespeito à soberania nacional, como elucidado anteriormente, o regramento surge para represar a livre transação de terras brasileiras internacionalmente. Tendo como alvo os proprietários estrangeiros que não possuem qualquer compromisso com a função social da propriedade, políticas agrícolas e econômicas do país, sendo meros exploradores com o único intuito de possuir proveito econômico.

O principal interesse, frente a todos os problemas enfrentados deste a colonização, é a defesa da integridade do território nacional, na segurança e soberania do Estado⁴⁰, que por sua vez passou a ser objeto de reiteradas discussões perante a Advocacia-Geral da União frente à promulgação da Constituição Federal de 1988. Há quem diga que todas as restrições eram constitucionais e que não deveriam ser objeto de discussão já que visava a garantia de princípios fundamentais.

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%207%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAs>. Acesso em: 10 ago. 2023.

⁴⁰OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014, p. 87-88.

Fato é que a discussão quanto a colisão de direitos constitucionais não apenas era cabível, como até hoje é objeto de controle de constitucionalidade, que será melhor abordado no Capítulo 4. Porém, esse debate foi iniciado em 1988, com a promulgação da Constituição Federal cidadã que têm contrapontos com a Lei nº 5.709/71, especialmente no que tange a equiparação de uma empresa brasileira controlada por estrangeiro à uma empresa estrangeira para fins de aplicação das restrições na aquisição de imóveis rurais.

2.3 RECEPÇÃO DA LEI Nº 5.709/71

Embora a criação da Lei nº 5.709/71, tenha funcionado como forma de solucionar as situações que puseram em xeque a soberania nacional e segurança do território brasileira, esta passou ser alvo de interpretações distintas, chegando até mesmo à discussão acerca da recepção da norma pela Constituição Federal de 1988, devido ao art. 171. Deste modo, as dúvidas quanto à recepção da lei geraram a emissão dos Pareceres nº Q-22/1994 e GC-181/1998 pela Advocacia-Geral da União (2.3.1) que mais à frente foi atualizado pelo Parecer nº LA-01/2010 (2.3.2).

2.3.1 O art. 171 da Constituição Federal de 1988 junto aos pareceres nº GQ-22/1994 e GC-181/1998 da Advocacia-Geral da União

Para melhor explicar no que se pauta a discussão quanto a recepção da Lei nº 5.709/71, cumpre esclarecer a divergência entre pela Constituição Federal de 1988 e o texto constitucional vigente à época da publicação da norma limitadora. O diploma legal que versa sobre a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros surgiu ainda sob a égide da Constituição Federal de 1969, na qual ainda não legislava sobre a distinção entre sociedades brasileiras e estrangeiras, mas que passou a ser regulada pela constituição cidadã.

Sob esta ótica, passou a ser questionada a possibilidade de revogação do art. 1º, §1º da Lei nº 5.709/71⁴¹ com a promulgação da Constituição Federal de 1988, mais especificamente em razão da previsão contida no art. 171⁴², que em seu inciso I dispunha que a será considerada como empresa brasileira aquela constituída pelas leis brasileiras, com sede e administração no Brasil. A discussão pairava sobre a colisão da Carta Magna com a disposição da lei ordinária que tratava das hipóteses de equiparação de pessoa jurídica brasileira à estrangeira para fins imposição das restrições quanto a aquisição de imóveis rurais, mas que não poderia ocorrer já que o texto constitucional não permitia essa distinção.

O Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária solicitou à Advocacia-Geral da União consulta sobre a recepção do §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71 pela Constituição de 1988, na qual gerou o Parecer nº GQ-22/1994/AGU, firmando entendimento contrário à receptibilidade do dispositivo legal. Isto é, afirmou que haveria a inconstitucionalidade da equiparação de uma empresa brasileira à estrangeira, ainda que controlada por estrangeiro.

⁴¹Art. 1º - O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei. (...), §1º - Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior. (BRASIL. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%207%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAs>. Acesso em: 10 ago. 2023).

⁴²BRASIL. Constituição (1988). Art. 171 (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995) - São consideradas: I - empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995); II - empresa brasileira de capital nacional aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno, entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995). § 1º - A lei poderá, em relação à empresa brasileira de capital nacional: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995): I - conceder proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995); II - estabelecer, sempre que considerar um setor imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional, entre outras condições e requisitos: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995); a) a exigência de que o controle referido no inciso II do "caput" se estenda às atividades tecnológicas da empresa, assim entendido o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para desenvolver ou absorver tecnologia; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995); b) percentuais de participação, no capital, de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou entidades de direito público interno. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995). § 2º - Na aquisição de bens e serviços, o Poder Público dará tratamento preferencial, nos termos da lei, à empresa brasileira de capital nacional. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995).

Mais detalhadamente, a AGU apresentou entendimento de que o art. 171 da Constituição de 1988 constitucionalizou o fato de que uma empresa brasileira de qualquer natureza não poderia sofrer restrições, salvo aquelas previstas no próprio regramento pátrio. Conseqüentemente, a restrição quanto a aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras que possuem maioria do seu capital social estrangeiro seria inconstitucional.

Ocorre que, em 5 de agosto de 1995, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 6 que revogou o art. 171 da Constituição de 1988. Conseqüentemente, foi realizada uma nova consulta à Advocacia Geral da União, o qual gerou o Parecer nº GC-181/1998/AGU que reiterou o entendimento do Parecer nº GQ-22/1994/AGU, e dessa vez vinculando a conclusão à administração pública federal, afirmando que era impossível a repriminção da Lei nº 5.709/71, já que ela foi editada antes do texto constitucional vigente, devendo ser estabelecida uma lei ordinária posterior para ser possível a imposição de tais restrições.

Para Lutero de Paiva Pereira, nunca houve nenhuma incompatibilidade entre as disposições, sendo que, enquanto o texto constitucional apenas tratou sobre qual seria a empresa considerada brasileira, o §1º do art. 1º da Lei nº 5.709 delimitava de maneira clara e objetiva os que estariam sendo alcançados pela lei ordinária, realizando uma equiparação para cumprir o objetivo da legislação criada, concluindo-se que elas não se contradiziam de modo a ser apontada uma revogação⁴³, tendo sido a Lei nº 5.709/71 recepcionada pela Constituição Federal de 1988⁴⁴.

Ocorre que, a discussão não se esgotou com os pareceres mencionados, a ausência de recepção do §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71 pela Constituição Federal de 1988 reverberou no ordenamento jurídico brasileiro até 2008, quando a AGU foi novamente provocada para exarar um novo entendimento. É nesse sentido que o cenário aplicação das restrições à sociedade brasileira controlada por estrangeiro na aquisição de imóveis rurais sofre alterações.

⁴³PEREIRA, Lutero de Paiva. **Imóvel rural para estrangeiro**, 4ª ed, Curitiba: Juruá, 2021, p. 34-35.

⁴⁴BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Edlc. no RMS 5.831/SP, Relator: Min. José Delgado, julgado em 23/05/1997, 1ª Turma, DJ de 18/08/1997.

2.3.2 Parecer nº LA-01/2010 da Advocacia-Geral da União

Em 15 de junho de 2007 foi realizada uma reunião na Casa Civil da Presidência da República para discutir a aquisição de terras por estrangeiros com o objetivo de aperfeiçoar a legislação sobre o tema. Assim foi emitido um novo parecer pela AGU nº 01/2008-RVJ e aprovado em 2010 pelo Presidente da República, gerando o parecer final nº LA-01/AGU. Deste modo, houve a revogação dos entendimentos anteriores exarados nos Pareceres GQ-22 de 1994 e GQ-181 de 1998⁴⁵, tratados no tópico interior.

No Parecer nº LA-01/AGU foi fixado o viés relativo à constitucionalidade do §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71. O entendimento da AGU foi pautado no fato de que a Constituição de 1988, em seu art. 170, inciso I, incluía como princípio basilar da atividade econômica a proteção da soberania nacional, de modo que o Estado brasileiro deveria impor ordenamento capaz de disciplinar a distribuição do território nacional⁴⁶.

A referida posição da AGU não foi bem aceita, sendo submetidos diversos pedidos de revisão do Parecer nº LA-01. A preocupação pairava sobre a possibilidade diminuição no incentivo ao agronegócio e à atingimento da liberdade econômica, tendo em vista a imposição de restrições severas à aquisição de imóvel rural por sociedades estrangeiras, tendo como consequência a insegurança jurídica sobre essas operações⁴⁷.

Por esta razão, a maioria dos órgãos voltados ao agronegócio do Brasil foram provocados para prestar opiniões acerca do tema, como o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), Procuradoria Federal Especializada, Incra, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA). Quanto às provocações realizadas, há

⁴⁵BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. **Parecer nº LA-01**, de 19 de agosto de 2010. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

⁴⁶BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. **Parecer nº LA-01**, de 19 de agosto de 2010. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

⁴⁷ALCANTARA, Guilherme Benages. **Aquisição de imóvel rural por empresa brasileira controlada por estrangeiro não residente ou não sediado no Brasil**, In: Revista de Direito Civil Contemporâneo, vol. 5. ano 2, p. 261-276, São Paulo: Revista dos Tribunais, out-dez, 2015, p. 261-276.

de mencionar a Consultoria Jurídica ao MDIC, na qual gerou a Nota 0317-3.8/2013/CF/CONJUR/MDIC, onde foi concluído que o órgão em questão não teria competência para exarar seu entendimento sobre a questão, já que se atinha aos pareceres de natureza industrial.

Ocorre que, o MAPA, no qual foi apontado pelo MDIC como órgão competente para exarar entendimento sobre o tema, também declinou a consulta, afirmando em Nota 55/2013/GAB/CONJUR/AGU/MAPA-JAFM que inexistia discussão a ser realizada sobre os questionamentos apontados. Muito embora os referidos órgãos devessem exercer um papel de protagonismo na discussão levantada, estes se esquivaram da emissão de opiniões com posicionamentos denegatórios da própria competência ou afirmando a inexistência de matéria a ser debatida.

Em síntese, o Parecer LA-01, que está vigente até o presente momento, apenas retornou à aplicação da limitação constante na Lei 5.709/71 às empresas que tenham participação majoritária de pessoas estrangeiras com sede ou residência no exterior. Por outro lado, não houve a inclusão de novas interpretações que gerassem uma proibição absoluta, mas tão somente uma aquisição condicionada às limitações normativas.

No presente momento, o entrave quanto a constitucionalidade do art. 1º, §1º da Lei nº 5.709/71 ainda é alvo de discussão perante os tribunais brasileiros, inclusive sendo objeto de ADPF perante o Supremo Tribunal Federal, na qual será discutida de maneira mais aprofundada em capítulo específico. Porém, existiram alterações na Lei nº 5.709/71 pela Lei do Agro, que incluiu hipóteses de não incidência da norma ainda que em situações de aquisição de imóvel rural por estrangeiro.

2.3.3 As inovações trazidas pela Lei do Agro

Finalmente, ainda que de maneira branda, pode-se dizer que a Lei nº 13.986/2020, mais conhecida como Lei do Agro, incluiu algumas ressalvas às restrições aplicadas pela Lei nº 5.709/71, para garantir uma maior flexibilidade às hipóteses em que não seria razoável a aplicação de uma limitação, sendo dada a seguinte redação:

§ 2º As restrições estabelecidas nesta Lei não se aplicam:

I - aos casos de sucessão legítima, ressalvado o disposto no art. 7º desta Lei;

II - às hipóteses de constituição de garantia real, inclusive a transmissão da propriedade fiduciária em favor de pessoa jurídica, nacional ou estrangeira;

III - aos casos de recebimento de imóvel em liquidação de transação com pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou pessoa jurídica nacional da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e que residam ou tenham sede no exterior, por meio de realização de garantia real, de dação em pagamento ou de qualquer outra forma.

A atual redação elimina quaisquer restrições à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, desde que a ação de compra se enquadre nas condições descritas. Salvo a hipótese do inciso I que já constava da redação anterior da lei, os incisos II e III trouxeram inovações.

O inciso II passou a assegurar a liberdade da transmissão da propriedade fiduciária em favor da pessoa jurídica nacional ou estrangeira, quando da hipótese de constituição de garantia real. Já o inciso III culmina o entendimento de que a pessoa jurídica, nacional ou estrangeira e a pessoa natural estrangeira, poderá receber imóvel em liquidação de transação por meio de realização de garantia real, dação em pagamento ou outra forma.

Percebe-se que, embora os precedentes históricos referente à aquisição de imóveis rurais no Brasil tenha levado à criação de restrições aos estrangeiros, sendo possível enxergá-las até mesmo como uma sanção às irregularidades que permearam um momento de descontrole estatal, a evolução legislativa aponta para uma tentativa de abrandar as limitações que em certa medida não se demonstram efetivas no propósito de proteger o território nacional.

3 AS CARACTERÍSTICAS DA LEI Nº 5.709/71

Diante de todo o cenário que antecedeu a criação da Lei nº 5.709/71, restam ser abordadas todas as suas características sob o viés prático referente à permissão, limitação e proibição da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, uma vez que foram convencionados diversos cenários fáticos que ensejam consequências diferentes. Assim, é necessário analisar de maneira aprofundada tais especificidades normativas relativas às operações realizadas por estrangeiros no interesse em investir nas terras rurais brasileiras.

Nesse sentido, cumpre destacar inicialmente quais são os sujeitos alcançados pelas restrições da Lei nº 5.709/71 (3.1). Ainda, de modo a sintetizar a análise da norma regulatória, é preciso a verificação de quais parâmetros permeiam a atual conjuntura legislativa para que seja autorizada a aquisição do imóvel rural (3.3). Isto posto, é também necessária a verificação dos requisitos e formalidades exigidas para ser concretizado o ato de aquisição de imóveis rurais no Brasil (3.4).

3.1 OS SUJEITOS ALCANÇADOS PELAS RESTRIÇÕES ACERCA DA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS

A alienação de imóveis rurais por estrangeiros possui tratamento diferente da aquisição livre aos brasileiros e sociedades brasileiras controladas por brasileiros. Por essa razão, é necessário verificar quais são os sujeitos atingidos pela Lei nº 5.709/71, quando da aquisição de propriedades rurais, sendo eles, de maneira abrangente, a pessoa natural estrangeira (3.1.1), a sociedade estrangeira e a sociedade brasileira equiparada à estrangeira (3.1.2).

3.1.1 A pessoa natural estrangeira

É comum que estrangeiros tenham residam no Brasil, de modo que existem tratamento legislativo específico para os chamados “pessoas naturais estrangeiras”,

seja por lei ou por tratados, como o tratado da amizade entre Brasil e Portugal. Ademais, conforme já suscitado, estes possuem limitações quanto a aquisição de imóveis rurais.

A pessoa natural estrangeira⁴⁸ é alcançada pelas restrições da Lei nº 5.709/71, diante da disposição do art. 1º, “o estrangeiro residente no País e a (...) só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei”⁴⁹. Deste modo, tem-se como primordial para que ao menos seja possível a aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira o estabelecimento de sua residência em solo brasileiro.

Através da disposição normativa supramencionada, surge o questionamento quanto à condição que torna o estrangeiro um residente do Brasil. Nessa linha, a Lei nº 13.445⁵⁰, que institui a Lei de Imigração, preceitua no art. 30 que a residência pode ser autorizada ao imigrante caso ele cumpra alguma das hipóteses elencadas no dispositivo, sendo concretizada através de registro que também possui regramento específico para a sua concessão prevista na Seção II do Capítulo III do Decreto nº 9.199/2017⁵¹.

⁴⁸São considerados estrangeiros aqueles que, por exclusão, não são nacionais em conformidade com o art. 12 da Constituição Federal de 1988. PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 7ª ed. Salvador: Editora *Jus Podivm*, 2015, p. 287-288.

⁴⁹Art. 1º - O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei (nº 5.709/71. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%20%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAs>. Acesso em: 10 ago. 2023).

⁵⁰BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 12 jul. 2023.

⁵¹São as principais disposições referente ao registro do imigrante no Decreto nº 9.199/2017 para efeitos do art. 1º da Lei nº 5.609/71: Art. 62. O registro consiste na inserção de dados em sistema próprio da Polícia Federal, mediante a identificação civil por dados biográficos e biométricos. §1º O registro de que trata o caput será obrigatório a todo imigrante detentor de visto temporário ou de autorização de residência; §2º A inserção de que trata o caput gerará número único de Registro Nacional Migratório, que garantirá ao imigrante o pleno exercício dos atos da vida civil. Art. 74. A Carteira de Registro Nacional Migratório terá a validade de nove anos, contados a partir da data do registro, quando se tratar de residência por prazo indeterminado. Parágrafo único. Na hipótese de que trata o *caput*, a validade da Carteira de Registro Nacional Migratório será indeterminada quando o titular: I - houver completado sessenta anos de idade até a data do vencimento do documento; ou II - for pessoa com deficiência. BRASIL. **Decreto 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9199-20-novembro-2017-785772-publicacaooriginal-154263-pe.html>>. Acesso em 12 set. 2023.

Ademais, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), na Instrução Normativa nº 88/2017⁵², art. 2º, III⁵³ e em seu Manual de Orientação acerca da aquisição de imóvel rural por estrangeiro⁵⁴ apresenta como primeiro requisito à pessoa natural estrangeira, para fins de autorização à compra, a condição de residente permanente no Brasil, com a inscrição no Registro Nacional de Estrangeiro – RNE⁵⁵. Ou seja, caso o estrangeiro não esteja enquadrado nos requisitos normativos, de modo que não seja possível o caracterizar como residente permanente, resta impossibilitada a aquisição de imóvel rural.

Por outro lado, se o requisito de residência permanente seja cumprido, é necessário analisar os demais critérios legais estipulados, quanto a área rural em que se pretende transacionar.

E de modo a elucidar as camadas restritivas, são as hipóteses de aquisição pela pessoa natural estrangeira⁵⁶: i. quando o imóvel rural possuir área compreendida entre 3 e 50 módulos de exploração indefinida, haverá a necessidade de autorização do INCRA; ii. quando o imóvel rural possuir área de até 3 módulos de exploração indefinida, a aquisição será livre, independente de autorização; iii. quando a aquisição for de mais de uma área de até 3 módulos de exploração indefinida, dependerá da autorização do INCRA; iv. quando o imóvel rural possuir área superior a 20 módulos de exploração indefinida, a autorização estará condicionada a aprovação do projeto

⁵²A Instrução Normativa nº 88 do INCRA foi o ato criado para disciplinar a aplicação dos procedimentos, promover o estabelecimento diretrizes e dispor das matérias que serão da sua competência quanto a aquisição arrendamento de imóvel rural por estrangeiros. (Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em 12 set. 2023).

⁵³Art. 2º São requisitos essenciais para a concessão pelo INCRA de autorização para aquisição ou arrendamento de imóveis rurais por pessoa natural estrangeira residente no País, por pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil e pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira: (...) III - ter o estrangeiro, pessoa natural residência no Brasil e ser inscrito no Registro Nacional de Estrangeiro RNE, na condição de Permanente, com prazo de validade vigente ou indeterminado, quando houver previsão legal. (Instrução Normativa nº 88/2017 - INCRA. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em 12 set. 2023).

⁵⁴BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Manual de orientação para aquisição e arrendamento de imóvel rural por estrangeiro**. INCRA/DF/nº 01, de 02 de janeiro de 2018 - Publicada no Boletim de Serviço nº 1. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/manual_aquisicao_estrangeiro.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2023.

⁵⁵BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Glossário do INCRA**. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/glossario_estrangeiro.pdf. Acesso em: 29 out. 2023.

⁵⁶BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Instrução Normativa nº 88, de 13 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

de exploração; v. quando o imóvel rural tiver área superior ao limite máximo de 50 módulos de exploração indefinida, apenas poderá ser autorizada a aquisição pelo Congresso Nacional, após ouvido o Conselho de Segurança Nacional⁵⁷.

Diante das limitações expostas, é possível perceber que embora a Lei nº 5.709/71 tenha o intuito de restringir a compra de imóveis rurais aos estrangeiros, grande parte dessa regulação é exercida no plano prático através de autorizações conferidas pelos órgãos competentes. Contudo, as questões envolvendo a limitação das áreas que objeto de transação imobiliária serão melhor abordadas mais adiante nesse capítulo.

Ainda em comentário sobre os sujeitos alcançados pela restrição à pessoa natural estrangeira, cabe mencionar um dos primeiros julgados relacionado às disposições da Lei nº 5.709/1971, onde o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em decisão sobre Recurso Ordinário em Mandado de Segurança⁵⁸, ampliou as restrições estabelecidas por meio desse conjunto de regras para abranger também uma hipótese ao brasileiro naturalizado. O entendimento do tribunal foi no sentido de que o brasileiro naturalizado, ao se casar com uma estrangeira e adotar um regime patrimonial que determine a comunhão de bens, passa a estar sujeito às limitações quanto a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, ou seja, à Lei nº 5.709/71.

O precedente supramencionado estabeleceu que um brasileiro nessas circunstâncias deveria requerer autorização do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para adquirir propriedade rural com área superior aos limites estipulados pela legislação, se tornando o brasileiro nato equiparado ao estrangeiro residente no país para fins de aplicação das restrições normativas. Exaurindo a dúvida quanto à aplicação do referido entendimento jurisprudencial, que gerou discussões em casos similares posteriores, a equiparação também foi incluída como diretriz interpretativa na Instrução Normativa nº 88/2017 do INCRA.

Em contrapartida à extensão de limitações aquisitivas, também há de se mencionar a hipótese de abrandamento da norma à pessoa natural estrangeira. Por meio do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta firmado entre Brasil e Portugal,

⁵⁷Nos casos, onde, o imóvel esteja localizado em faixa da fronteira ou área indispensável à segurança nacional, será necessário o prévio do Conselho de Defesa Nacional.

⁵⁸BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RMS 5.831/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/02/1997, DJ 22 abr. 1997.

incorporado às normas do direito brasileiro pelo Decreto nº 3.927/2001, foram estabelecidas condições especiais para aquisição de imóveis rurais por estrangeiros portugueses. Além desse acordo incorporado no ordenamento jurídico pátrio, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 12, parágrafo 1º, reitera a flexibilidade no tratamento nacional aos portugueses, condicionado à reciprocidade oferecida aos brasileiros em Portugal.

Em síntese, o tratado entre Brasil e Portugal regula como se darão investimentos feitos por cidadãos dos dois países, incluindo cláusulas de nação mais favorecida e condições para tratamento nacional ao imigrante. Especificamente, o art. 52, item 3 do tratado prevê tratamento nacional aos portugueses na aquisição de imóveis no Brasil, semelhante ao que é conferido aos brasileiros natos e naturalizados. Contudo, essa dispensa de restrições não é automática: a Instrução Normativa nº 88 do INCRA exige que cidadãos portugueses comprovem reciprocidade de tratamento através do Certificado de Reciprocidade obtido junto ao Ministério da Justiça, para serem dispensados de autorização.

O Tratado de Amizade com Portugal é o único instrumento internacional em vigor que impacta diretamente e traz uma exceção às regras brasileiras relacionadas à aquisição de imóveis por estrangeiros⁵⁹, o que não é observado quando se trata das limitações impostas à pessoa jurídica, que possui uma maior rigorosidade, como será agora abordada.

Isto posto, após entender sobre as limitações impostas as pessoas naturais estrangeiras, é importante elucidar as limitações impostas a pessoas jurídica estrangeira e pessoa jurídica brasileira que possua como controlador um estrangeiro, de modo a suscitar aspectos críticos envolvidos em ambos.

3.1.2 A pessoa jurídica estrangeira e pessoa jurídica brasileira controlada por estrangeiro

⁵⁹ KÜNZLI, Willi Sebastian. **Investimento Estrangeiro em Terras no Brasil à Luz do Direito Internacional**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-17122015-081241/publico/Dissertacao_USP_Willi_KUNZLI_FINAL_INTEGRAL.pdf>. Acesso em 12 de set. 2023.

É comum que exista no Brasil a atuação de pessoas jurídicas estrangeiras, por exemplo a Bracell, sendo esta uma sociedade estrangeira a qual possui julgado emblemático relacionados ao tema de aquisição de imóveis rurais, em que será melhor desenvolvido no capítulo 4. Dessa forma, conforme suscitado no tópico anterior, a Lei nº 5.709/71 abarca as limitações das pessoas naturais estrangeiras, mas não se limitam a estas, uma vez que estendem suas limitações as pessoas jurídicas estrangeiras e brasileiras equiparadas.

Antes de adentrar ao tratamento das limitações, cumpre mencionar como se dá o funcionamento destas em solo brasileiro.

Nos arts. 1.134 a 1.141 do Código Civil⁶⁰ consta o regramento dado às sociedades estrangeiras, sendo o primeiro dedicado a proibir o funcionamento de empresas do

⁶⁰ Art. 1.134. A sociedade estrangeira, qualquer que seja o seu objeto, não pode, sem autorização do Poder Executivo, funcionar no País, ainda que por estabelecimentos subordinados, podendo, todavia, ressalvados os casos expressos em lei, ser acionista de sociedade anônima brasileira.

§ 1º - Ao requerimento de autorização devem juntar-se:

I - prova de se achar a sociedade constituída conforme a lei de seu país;

II - inteiro teor do contrato ou do estatuto;

III - relação dos membros de todos os órgãos da administração da sociedade, com nome, nacionalidade, profissão, domicílio e, salvo quanto a ações ao portador, o valor da participação de cada um no capital da sociedade;

IV - cópia do ato que autorizou o funcionamento no Brasil e fixou o capital destinado às operações no território nacional;

V - prova de nomeação do representante no Brasil, com poderes expressos para aceitar as condições exigidas para a autorização;

VI - último balanço.

§ 2º - Os documentos serão autenticados, de conformidade com a lei nacional da sociedade requerente, legalizados no consulado brasileiro da respectiva sede e acompanhados de tradução em vernáculo.

Art. 1.135. É facultado ao Poder Executivo, para conceder a autorização, estabelecer condições convenientes à defesa dos interesses nacionais.

Parágrafo único. Aceitas as condições, expedirá o Poder Executivo decreto de autorização, do qual constará o montante de capital destinado às operações no País, cabendo à sociedade promover a publicação dos atos referidos no art. 1.131 e no § 1º do art. 1.134.

Art. 1.136. A sociedade autorizada não pode iniciar sua atividade antes de inscrita no registro próprio do lugar em que se deva estabelecer.

§ 1º - O requerimento de inscrição será instruído com exemplar da publicação exigida no parágrafo único do artigo antecedente, acompanhado de documento do depósito em dinheiro, em estabelecimento bancário oficial, do capital ali mencionado.

§ 2º - Arquivados esses documentos, a inscrição será feita por termo em livro especial para as sociedades estrangeiras, com número de ordem contínuo para todas as sociedades inscritas; no termo constarão:

I - nome, objeto, duração e sede da sociedade no estrangeiro;

II - lugar da sucursal, filial ou agência, no País;

III - data e número do decreto de autorização;

IV - capital destinado às operações no País;

V - individualização do seu representante permanente.

§ 3º - Inscrita a sociedade, promover-se-á a publicação determinada no parágrafo único do art. 1.131.

exterior no Brasil, independe de qual seja o objeto, sem prévia autorização do Poder Executivo. Após autorizado o funcionamento da sociedade estrangeira no Brasil, ela passa a se sujeitar às leis brasileiras, também sendo obrigada a ter, permanentemente, um representante em solo brasileiro com poderes para solucionar as controvérsias que lhe forem demandadas.

Modesto Carvalhosa pontua que a necessidade de autorização do Governo Federal para possibilitar o funcionamento de empresa estrangeira no Brasil “tem por escopo defender a economia nacional, buscando impedir que sociedades estrangeiras atuem no País sem que o Poder Público possa fiscalizar-lhes as atividades”⁶¹. Além disso, menciona o autor que a permissão de funcionar objetiva que a sociedade atue de maneira duradoura e contínua, exercendo a atividade empresarial condizente com o objeto social.

Atualmente, para melhor compreensão do procedimento concessório da permissão de funcionamento, importante consignar que o poder para praticar os atos de autorização

Art. 1.137. A sociedade estrangeira autorizada a funcionar ficará sujeita às leis e aos tribunais brasileiros, quanto aos atos ou operações praticados no Brasil.

Parágrafo único. A sociedade estrangeira funcionará no território nacional com o nome que tiver em seu país de origem, podendo acrescentar as palavras "do Brasil" ou "para o Brasil".

Art. 1.138. A sociedade estrangeira autorizada a funcionar é obrigada a ter, permanentemente, representante no Brasil, com poderes para resolver quaisquer questões e receber citação judicial pela sociedade.

Parágrafo único. O representante somente pode agir perante terceiros depois de arquivado e averbado o instrumento de sua nomeação.

Art. 1.139. Qualquer modificação no contrato ou no estatuto dependerá da aprovação do Poder Executivo, para produzir efeitos no território nacional.

Art. 1.140. A sociedade estrangeira deve, sob pena de lhe ser cassada a autorização, reproduzir no órgão oficial da União, e do Estado, se for o caso, as publicações que, segundo a sua lei nacional, seja obrigada a fazer relativamente ao balanço patrimonial e ao de resultado econômico, bem como aos atos de sua administração.

Parágrafo único. Sob pena, também, de lhe ser cassada a autorização, a sociedade estrangeira deverá publicar o balanço patrimonial e o de resultado econômico das sucursais, filiais ou agências existentes no País.

Art. 1.141. Mediante autorização do Poder Executivo, a sociedade estrangeira admitida a funcionar no País pode nacionalizar-se, transferindo sua sede para o Brasil.

§ 1º Para o fim previsto neste artigo, deverá a sociedade, por seus representantes, oferecer, com o requerimento, os documentos exigidos no art. 1.134, e ainda a prova da realização do capital, pela forma declarada no contrato, ou no estatuto, e do ato em que foi deliberada a nacionalização.

§ 2º O Poder Executivo poderá impor as condições que julgar convenientes à defesa dos interesses nacionais.

§ 3º Aceitas as condições pelo representante, proceder-se-á, após a expedição do decreto de autorização, à inscrição da sociedade e publicação do respectivo termo.

⁶¹CARVALHOSA, Modesto. Comentários ao Código Civil - parte especial: do direito de empresa (coord. Antônio Junqueira Azevedo). São Paulo: Saraiva, 2003. v. 13, p. 589. *In*: ALARCON, Sylvio. **Sociedades Empresárias Estrangeiras**: Estudo à Luz do Direito de Empresa. Revista dos Tribunais Online, vol. 70/2016, p. 237 - 257, out, 2016.

de funcionamento da sociedade estrangeira no Brasil foi delegada ao Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços pelo Decreto nº 11.497 publicado em 2023⁶². Para que seja a autorização concedida, o órgão competente observará as condições legais exigidas, mas não se limitará a isso, exercendo conjuntamente uma função discricionária com base nos interesses nacionais, não configurando-se como um direito líquido e certo da sociedade estrangeira⁶³. Porém, o procedimento para autorização de funcionamento da sociedade estrangeira em solo brasileiro será melhor explorada no Capítulo 4.

Conclui-se que os fatores referentes ao funcionamento da sociedade estrangeira no Brasil norteiam a legitimidade das empresas que pretendem adquirir um imóvel rural, sendo que, a ausência de autorização de seu funcionamento, implica na inaplicabilidade das limitações contidas Lei nº 5.709/71 e progressão ao plano da proibição de compra. Isso ocorre já que o início das atividades empresariais de uma sociedade estrangeira apenas pode ocorrer quando inscrita no registro próprio do lugar que irá se estabelecer, tendo em vista que só assim passa a existir uma submissão às leis brasileiras⁶⁴ que garante a validade dos atos praticados.

As limitações contidas na Lei nº 5.709/71 quanto a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil também se estende à pessoa jurídica brasileira com maioria do capital social pertencente à pessoa física ou jurídica estrangeira. A previsão normativa é observada no art. 1º, *caput* e §1º:

Art. 1º - O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei.

§ 1º - Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior.

⁶²BRASIL. Decreto nº 11.497, de 20 de abril de 2023. Delega competência ao Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços para decidir e praticar os atos de autorização de funcionamento de sociedade estrangeira no País. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11497.htm#art2. Acesso em: 20 out. 2023.

⁶³HENTZ, Luiz Antonio Soares; DINIZ, Gustavo Saad. **Sociedades dependentes de autorização**. São Paulo: IOB Thomson, 2004, p. 64.

⁶⁴DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao Código Civil interpretada**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 331-333.

Tratando agora à discussão do alcance à pessoa jurídica brasileira, para efeitos da Lei nº 5.709/71, é entendida a pretensão do legislador em equipará-la à estrangeira autorizada a funcionar no país quando atender os seguintes requisitos cumulativamente: i. constituída conforme a legislação brasileira; ii. sediada no território nacional; iii. detentora de participação majoritária⁶⁵ de capital estrangeiro, desde que seus sócios, sejam pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, residam ou tenham sede no exterior. Para esta equiparação, é essencial que, quando cumpridos os requisitos “i” e “ii”, os sócios estrangeiros detenham a maioria do capital social ou possuam ações que lhes confirmam poder para dirigir decisões em assembleias gerais, eleger a maioria dos administradores, gerenciar as operações comerciais e orientar o funcionamento dos órgãos da empresa.

O Parecer nº LA-01/AGU/2010, ao analisar o trecho “maioria do seu capital social”⁶⁶, aborda o contexto legislativo em que foi publicada a Lei nº 5.709/71. Naquele momento, estava em vigor o Decreto-Lei nº 2.627 que se baseava ainda no conceito de acionista majoritário que não carregava responsabilidades específicas, basicamente, aquele quem detinha mais de 50% do capital votante era considerado o responsável pelas decisões, nomeação de administradores e direção da empresa.

A Lei nº 6.404, por sua vez, estrutura o poder de controle e as relações entre acionistas e a companhia sob a figura do acionista controlador, abandonando o critério quantitativo do capital como forma de dominar a empresa, permitindo a emissão de ações preferenciais⁶⁷. É nesse cenário que a Advocacia-Geral da União firma o seguinte entendimento em seu parecer de 2010:

É, pois, o art. 116 da Lei nº 6.404, de 1976, a lente hermenêutica a ser adotada para que se compreenda fielmente a expressão "pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social" contida na parte final do § 1º do art. 1º da lei nº 5.709, de 1971.

⁶⁵A redação do artigo que trata da participação majoritária de sócio estrangeiro foi incluída na Lei nº 5.709 quando da vigência do Código Civil de 1916, que posteriormente foi entendido, sob a vigência do Código Civil de 2002, como o exercício do poder de controle conforme a norma jurídica brasileira atual.

⁶⁶Art. 1º, §1º da Lei nº 5.709/71: Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

⁶⁷ LAMY FILHO, Alfredo; PEDREIRA, José Luiz Bulhões. Direito das Companhias, 2 ed., atual. e ref., Rio de Janeiro: Forense, 2017.

Assim, para que se entenda presente a norma contida no § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709, de 1971, a pessoa física ou jurídica estrangeira deve preencher, cumulativamente, os requisitos de que cuidam as alíneas "a" e "b" do art. 116 da Lei nº 6.404, de 1976.⁶⁸

As alíneas "a" e "b" do art. 116 da Lei nº 6.404/76⁶⁹ preveem características que devem ser atreladas aos acionistas controladores, e que conseqüentemente são necessárias para que se entenda presente a norma prevista na lei de regulação da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros a uma sociedade brasileira. Em suma, para que seja equiparada a empresa brasileira à estrangeira conforme a redação do §1º, art. 1º da Lei nº 5.709/71, a sociedade ou acionista estrangeiro deve ter a direito à maioria dos votos em assembleias-gerais, o poder de eleger a maioria dos administradores, ser responsável por dirigir as atividades sociais e orientar os setores da companhia.

Feitas essas considerações, percebe-se que a intenção da Lei nº 5.709/71, ao imprimir uma equiparação para efeitos restritivos a uma empresa brasileira, é de verificar por quem a sociedade é conduzida e controlada. Uma vez que, os efeitos devem ser para proteger o território nacional de decisões impensadas de estrangeiros descompromissados com os interesses pátrios, e não como um mero legalismo sem uma interpretação prática e efetiva.

Sequencialmente, estando caracterizado o sujeito alcançado pela limitação aquisitiva de imóveis rurais, diferentemente da alienação por pessoal natural estrangeira, a pessoa jurídica apenas poderá adquirir qualquer imóvel rural, independente da sua extensão, nos termos do art. 13, da Instrução Normativa (INCRA) nº 88/2017, quando destinada à "implantação de projetos agrícolas, pecuários, florestais, industriais,

⁶⁸Parecer nº LA-01/AGU/2010, §§222-223. BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. Parecer nº LA-01, de 19 de agosto de 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

⁶⁹Art. 116 - Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que: a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembleia-geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia; e b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia. Parágrafo único. O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender. (Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm>. Acesso 20 out. 2023).

turísticos ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários ou sociais”⁷⁰. Além disso, a autorização em qualquer hipótese dependerá da aprovação do projeto de exploração que é pautado nas destinações anteriormente descritas.

Portanto, as condições relacionadas às formalidades do ato aquisitivo e limitações de área serão mais bem discutidas ainda neste capítulo, sendo nessa parte exaurido o alcance da Lei nº 5.709/71 quanto às pessoas jurídicas ou físicas sujeita à restrição de compra de terras rurais, suas equiparações, exceções e hipóteses, que levam à conclusão sobre quais são os sujeitos com aquisições permitidas, limitadas pela lei ou proibida.

3.2 PARÂMETROS DE LIMITAÇÃO: A AQUISIÇÃO LIVRE, CONDICIONADA E PROIBIDA DE IMÓVEIS RURAIS POR ESTRANGEIRO

Rememorando a supramencionada abordagem da Lei 5.709/71, esta realizou a criação de três tipos de regime para aquisição de imóveis rurais por estrangeiro, a depender da situação configurada, sendo eles: i. aquisição livre; ii. aquisição condicionada e; iii. aquisição proibida. Por isso, cumpre mencionar como cada uma delas ocorrem.

Quanto a aquisição livre, esta é possibilitada para todo aquele que é incluído no regime de aquisição convencional, através de procedimentos regulares e comuns de qualquer tipo de aquisição da propriedade prevista no Código Civil e normas correlatas⁷¹. São submetidos a esse regime o brasileiro, pessoa física, nato ou

⁷⁰BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Instrução Normativa nº 88**, de 13 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a aquisição e o arrendamento de imóvel rural por pessoa natural estrangeira residente no Brasil, pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil e pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

⁷¹OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil** - um retorno aos dossiês. Agrária (São Paulo. *Online*), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

naturalizado e a pessoa jurídica brasileira não controlada por estrangeiro, e que possuam, respectivamente, residência permanente ou sede no Brasil⁷².

Quanto a aquisição condicionada, cumula a forma de aquisição livre com alguns requisitos e condições especiais advindas da Lei nº 5.709/71. Portanto, estão sujeitos à aquisição condicionada as pessoas naturais estrangeiras que residam no Brasil, as pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas à funcionar no Brasil e as pessoas jurídicas brasileiras controladas por estrangeiros.

Por último, a aquisição proibida se trata da vedação total à aquisição de imóvel rural, que apenas podem ser relativizados por disposições contidas em lei, que acabam por transformá-la em uma alienação condicionada, apresentando um caráter absoluto destas hipóteses⁷³. Neste caso, em geral, a proibição é aplicada ao estrangeiro não residente no Brasil e à pessoa jurídica não autorizada a funcionar no Brasil, além da aquisição de imóveis que extrapolam os limites impostos às aquisições condicionadas.

Porém, devem ser rememorados os caracteres estratégicos considerados para a criação da limitação na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, que seria para gerar um maior controle sobre: i. aumento da fronteira agrícola, passando a ser utilizadas unidades de conservação e de proteção ambiental; ii. a especulação imobiliária, tendo em vista que na medida em que existe a valorização desmedida do preço da propriedade, há uma diminuição do estoque de terra para o cumprimento da reforma agrária; iii. a grilagem de terras e; iv. as terras que perfazem a fronteira do país que põe em risco a segurança nacional.

Ocorre que, a proibição se demonstra como uma barreira ao investimento estrangeiro, isso porque, ainda que o interesse na exploração da terra rural seja legítima e compatível aos princípios constitucionais⁷⁴, a aquisição será vedada. Inclusive a flexibilização à proibição de aquisição de imóveis rurais já foi objeto de projetos

⁷² Conforme o art. 1.126 do Código Civil, para ser considerada brasileira, a sociedade precisa ser organizada conforme a lei brasileira e ter sede no Brasil.

⁷³ SAUER, Sérgio; LEITE, Sergio Pereira. **Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil**. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 50, n. 3, jul. 2012.

⁷⁴ BURANELLO, Renato; JANK, Marcos Sawaya; GILIO, Leandro. **Regulamentação da aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras controladas por estrangeiros**. São Paulo: *Inspere*, n. 4, 2021, p. 3-5.

legislaivos⁷⁵ para a sua modificação, de modo que haveria uma análise aprofundada caso a caso.

Diante do exposto, será demonstrado no capítulo 4 deste trabalho, a discussão sobre a efetividade da proibição de aquisição das terras rurais por estrangeiros, visto que esse é o cerne que envolve a problemática da presente monografia, afim de encontrar uma solução mais efetiva quanto a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.

3.3 AS AUTORIZAÇÕES E FORMALIDADES EXIGIDAS ANTES DO REGISTRO DA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS POR ESTRANGEIROS

Feitas as devidas considerações sobre as características da Lei nº 5.709/71, no que toca o alcance das limitações pelo estrangeiro interessado na aquisição de imóveis rurais e suas modalidades. É de suma importância expor como se dá a formalidade do ato aquisitivo do imóvel rural, seja pela análise antecedente da limitação da área (3.4.1) e autorização pelo órgão competente da transação com a lavratura da escritura pública e registro imobiliário (3.4.2).

3.3.1 As limitações quanto a extensão e localização da área

O estrangeiro encontra ainda limitações quanto a extensão da terra que pode ser explorada. No que tange à área do imóvel rural, a Lei nº 5.709/1971 estabelece os parâmetros e limites que demandam autorização para que estrangeiros adquiram propriedades rurais.

Este limite varia entre três e cem módulos de exploração indefinida, mais conhecido pela sigla MEI, que nada mais é que uma unidade de medida, calculada em hectares, sendo uma das espécies de módulo rural para imóveis com exploração ainda não

⁷⁵BRASIL. Projeto de Lei nº 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. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136853>>. Acesso em: 12 out. 2023.

definida⁷⁶. Também, o INCRA é o órgão responsável por fixar o módulo de exploração indefinida de cada região, que poderá ser alterado em razão da mudança de condições econômicas e sociais⁷⁷.

Portanto, as pessoas físicas e jurídicas estrangeiras ou equiparadas, sujeitas à limitação imposta pela Lei nº 5.709/71, devem observar os parâmetros relacionadas à área do imóvel, do seu art. 12⁷⁸ e do art. 5º do Decreto regulamentador nº 74.965/74. Essas disposições mencionam os critérios objetivos que devem ser observados para se autorizar a aquisição de imóvel rural com base em seu tamanho.

Quanto aos requisitos de limitação de área com o parâmetro sob o aspecto basilar, nas disposições acima mencionadas é convencionado que a soma das áreas pertencentes às pessoas estrangeiras não ultrapasse o limite de ¼ (25%) da extensão do município que estão localizadas. Além disso, ainda se tem uma restrição aos estrangeiros de mesma nacionalidade, os quais não poderão adquirir imóveis que correspondam a 40% do limite de ¼, ou seja, 10% da área do município de localização deles.

Cumprido ressaltar como identificar se o imóvel transacionado não excederá o limite de soma das áreas rurais, qual seja 25% da superfície territorial do município em que o imóvel está localizado, pertencentes à estrangeiros. Para isso, o Registro de Imóveis

⁷⁶BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Módulo de Exploração Indefinida**, de 31 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/modulo-exploracao-indefinida>>. Acesso em: 1 out. 2023.

⁷⁷Instrução Normativa nº 88, art. 3º. BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Instrução Normativa nº 88**, de 13 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a aquisição e o arrendamento de imóvel rural por pessoa natural estrangeira residente no Brasil, pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil e pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

⁷⁸Art. 12 - A soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, não poderá ultrapassar a um quarto da superfície dos Municípios onde se situem, comprovada por certidão do Registro de Imóveis, com base no livro auxiliar de que trata o art. 10; § 1º - As pessoas da mesma nacionalidade não poderão ser proprietárias, em cada Município, de mais de 40% (quarenta por cento) do limite fixado neste artigo; § 2º - Ficam excluídas das restrições deste artigo as aquisições de áreas rurais: I - inferiores a 3 (três) módulos; II - que tiverem sido objeto de compra e venda, de promessa de compra e venda, de cessão ou de promessa de cessão, mediante escritura pública ou instrumento particular devidamente protocolado no Registro competente, e que tiverem sido cadastradas no INCRA em nome do promitente comprador, antes de 10 de março de 1969; III - quando o adquirente tiver filho brasileiro ou for casado com pessoa brasileira sob o regime de comunhão de bens; § 3º - O Presidente da República poderá, mediante decreto, autorizar a aquisição além dos limites fixados neste artigo, quando se tratar de imóvel rural vinculado a projetos julgados prioritários em face dos planos de desenvolvimento do País.

da circunscrição procederá com a emissão de certidão para essa finalidade mediante solicitação do interessado.

Outrossim, ao tratar das limitações relativas às hipóteses específicas destinadas aos sujeitos atingidos pela Lei nº 5.709/71, cumpre mencionar desde logo as regras gerais. São vedadas as aquisições por pessoas físicas estrangeiras de áreas rurais superiores a cinquenta MEI e por pessoas jurídicas estrangeiras ou equiparadas de áreas rurais superiores a cem MEI, salvo por autorização do Congresso Nacional⁷⁹.

Para esse primeiro parâmetro das limitações quanto à extensão da área é estabelecido que eles podem ser ultrapassados quando o imóvel rural transacionado for vinculado a projetos prioritários para os planos de desenvolvimento do Brasil, mediante decreto do Presidente da República, conforme §3º do art. 12 da Lei nº 5.709/71.

Porém, estão excluídas dessa restrição a aquisição de imóvel rural por pessoa natural estrangeira em três situações diferentes: i. quando a área for inferior a três MEI; ii. quando o estrangeiro possui filho brasileiro ou; iii. quando o estrangeiro for casado com brasileiro sob regime de comunhão de bens⁸⁰. E para melhor demonstrar as restrições impostas à pessoa natural estrangeira, se faz necessária a exposição de maneira sistemática:

Tabela 1 - Limitações de áreas à pessoa natural estrangeira

Área	Exigência
Até 3 MEI	Monitoramento pelo INCRA
Até 3 MEI quando for mais de um imóvel dessa extensão adquirido	Autorização do INCRA
De 3 a 20 MEI	Autorização do INCRA

⁷⁹Art. 3º - A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua; § 1º - Quando se tratar de imóvel com área não superior a 3 (três) módulos, a aquisição será livre, independentemente de qualquer autorização ou licença, ressalvadas as exigências gerais determinadas em lei; § 2º - O Poder Executivo baixará normas para a aquisição de área compreendida entre 3 (três) e 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida; § 3º - O Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite fixado neste artigo, da Lei nº 5.709/71.

⁸⁰§ 2º - Ficam excluídos das restrições fixadas no art. 12 da Lei nº 5.709, de 07 de outubro de 1971, as aquisições e os arrendamentos de áreas rurais envolvendo pessoa natural estrangeira: I - inferiores a 3 (três) módulos de exploração indefinida; II - que tenha filho brasileiro ou que for casada com brasileiro sob o regime de comunhão de bens; e , da Resolução nº 88, INCRA.

Até 20 MEI em faixa de fronteira ou área indispensável à segurança nacional	Assentimento do Conselho de Defesa Nacional e autorização do INCRA
De 20 a 50 MEI	Aprovação de projeto de exploração e autorização do INCRA
Até 50 MEI em faixa de fronteira ou área indispensável à segurança nacional	Assentimento do Conselho de Defesa Nacional, autorização do INCRA e aprovação de projeto de exploração
A partir de 50 MEI	Autorização do Congresso Nacional, aprovação de projeto de exploração e autorização do INCRA
A partir de 50 MEI em faixa de fronteira ou área indispensável à segurança nacional	Assentimento do Conselho de Defesa Nacional, autorização do Congresso Nacional, aprovação de projeto de exploração e autorização do INCRA

Superadas as limitações de extensão territorial à pessoa natural, passa à discussão quanto a pessoa jurídica estrangeira e equiparada. Conforme o entendimento trazido pelo Parecer nº LA-01/2010/AGU, a aquisição de imóvel rural por pessoa jurídica estrangeira ou equiparada apenas ocorrerá quando ele for destinado à implementação de projetos agrícolas, pecuários, florestais, industriais, turísticos ou de colonização, cumprindo os objetivos estatutários, para que esteja relacionado com os interesses nacionais.

A sociedade que busca adquirir o imóvel rural, deverá obedecer aos requisitos previstos no art. 14 da Instrução Normativa nº 88 do INCRA. Assim, deverá primeiro elaborar um projeto de exploração e apresentar à Superintendência Regional do INCRA de abrangência da localização. Ademais, esse projeto deverá conter elementos informativos mínimos quanto à justificativa para a proporção entre a quantidade de terras almejada e as dimensões do projeto; um cronograma físico e financeiro do investimento, juntamente com o custo de implementação, deve ser apresentado; caso haja a intenção de utilizar crédito oficial para financiar parcial ou integralmente o empreendimento, essa informação deve ser incluída; a viabilidade logística da execução do projeto deve ser demonstrada, no caso de um projeto industrial, é necessário comprovar a compatibilidade entre a localização das instalações industriais e a localização geográfica das terras; deve ser demonstrada a compatibilidade do projeto com os critérios estabelecidos para o Zoneamento

Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, referentes à localização do imóvel, quando aplicável.

Sob esta ótica, ainda se faz uma digressão quanto a utilização da unidade de medida MEI utilizada pela Lei nº 5.709/71 à aquisição de imóvel rural por sociedade estrangeira ou equiparada. Isso porque, estaria tecnicamente errada dentro dessa hipótese, já que diferentemente do módulo de exploração indefinida, neste caso, com a aprovação do projeto de exploração, este deixa de ser indefinido, devendo ser nomeado apenas como módulo rural.

Após mencionadas as restrições quanto à extensão da área do imóvel transacionado à estrangeiro conforme a Lei nº 5.709/71, é necessário abordar os requisitos para que seja cumprida a formalidade de registro do ato aquisitivo.

3.3.2 Os requisitos formais para lavratura da escritura pública e registro da aquisição

A compra e venda de imóveis rurais entre cidadãos brasileiros podem ser formalizadas por meio de instrumento particular sem necessidade de prévia autorização do Estado. Por outro lado, em casos que o comprador é um estrangeiro residente no país, uma empresa estrangeira autorizada a operar no Brasil ou uma empresa brasileira com poder e controle estrangeiro, a transação necessita obrigatoriamente ser formalizada por meio de escritura pública, como expressamente indicado no art. 8º da Lei 5.709/1971⁸¹.

Ademais, a além da formalização por escritura pública, a validade da compra e venda de imóveis rurais por estrangeiros está condicionada à apresentação da autorização do INCRA, como anteriormente mencionado, que deve ser registrada na escritura pública para cumprir os requisitos legais.

As supracitadas exigências possuem a finalidade de fiscalização estatal dessas transações, pois somente por meio de escrituras públicas é possível controlar

⁸¹Art. 8º - Na aquisição de imóvel rural por pessoa estrangeira, física ou jurídica, é da essência do ato a escritura pública.

efetivamente as alienações de terras rurais envolvendo tais particularidades, especialmente considerando que a autorização prévia do Incra é necessária para sua elaboração.

Cumpra mencionar, que a escritura pública é um ato essencial para a validade do negócio jurídico, conforme o já mencionado art. 8^a, de modo que sem a sua utilização, o ato é considerado nulo. Além disso, o Código Civil, ao tratar sobre a validade do negócio jurídico em seu art. 104, reforça a obrigatoriedade de cumprimento dos requisitos e observância dos atos à forma prescrita na lei, quais sejam agente capaz, objeto lícito e determinável.⁸²

Mesmo que se argumente que o contrato de compra e venda poderia ser utilizado antes da lavratura da escritura pública, é crucial observar que qualquer aquisição de imóvel rural envolvendo estrangeiros, conforme previamente discutido, requer a autorização do Incra para sua concretização. Se a autorização for negada com base na lei, as partes não poderão prosseguir com a transação, correndo o risco de nulidade absoluta do instrumento particular anteriormente pactuado.

Ademais, a autorização concedida pelo INCRA tem validade de 30 dias, e dentro desse prazo, a escritura pública deve ser formalizada para garantir a proteção jurídica ao comprador, conforme art. 10 do Decreto nº 74.965/74⁸³. É crucial que essa escritura pública atenda não apenas aos requisitos gerais estipulados pelo Código Civil⁸⁴, mas também às cláusulas especiais exigidas pela Lei 5.709/1971.

⁸²Art. 104. A validade do negócio jurídico requer: I - agente capaz; II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III - forma prescrita ou não defesa em lei. (BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 20 out. 2023).

⁸³Art. 10. Concedida a autorização pelo INCRA, que ouvirá previamente a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, quando for o caso, poderá o Tabelião lavrar a escritura, nela mencionando obrigatoriamente: I - O documento de identidade do adquirente; II - Prova de residência no território nacional; III - A autorização do INCRA. Parágrafo único. O prazo de validade da autorização é de 30 dias, dentro do qual deverá ser lavrada a escritura pública, seguindo-se a transcrição na Circunscrição Imobiliária, no prazo de 15 dias. (BRASIL. Decreto 74.965, de 26 de novembro de 1974. Regulamenta a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, que dispõe sobre a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D74965.htm>. Acesso em: 20 out. 2023).

⁸⁴Art. 215. A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena. § 1º Salvo quando exigidos por lei outros requisitos, a escritura pública deve conter: I - data e local de sua realização; II - reconhecimento da identidade e capacidade das partes e de quantos hajam comparecido ao ato, por si, como representantes, intervenientes ou testemunhas; III - nome, nacionalidade, estado civil, profissão, domicílio e residência das partes e demais comparecentes, com

Finalizadas as questões macro quanto a aquisição do imóvel por estrangeiro, cumpre mencionar sobre os requisitos obrigatórios presentes na escritura pública, conforme o art. 9 da Lei 5.709/1971.

Quando a escritura pública envolve a aquisição de imóvel rural por um estrangeiro pessoa física, é necessário observar as disposições dos incisos I, II e III do artigo 9º da Lei 5.709/1971⁸⁵. É crucial que a escritura mencione o documento de identidade do adquirente e a comprovação de sua residência no território nacional, uma vez que somente o estrangeiro residente no país pode adquirir imóveis rurais.

Se a transação imobiliária rural envolver uma pessoa jurídica estrangeira, a escritura pública deve conter a transcrição dos atos e documentos referidos no parágrafo único do mesmo artigo⁸⁶, e sua transcrição na circunscrição imobiliária deve ocorrer dentro do prazo de 15 dias.

a indicação, quando necessário, do regime de bens do casamento, nome do outro cônjuge e filiação; IV - manifestação clara da vontade das partes e dos intervenientes; V - referência ao cumprimento das exigências legais e fiscais inerentes à legitimidade do ato; VI - declaração de ter sido lida na presença das partes e demais comparecentes, ou de que todos a leram; VII - assinatura das partes e dos demais comparecentes, bem como a do tabelião ou seu substituto legal, encerrando o ato. § 2º Se algum comparecente não puder ou não souber escrever, outra pessoa capaz assinará por ele, a seu rogo. § 3º A escritura será redigida na língua nacional. § 4º Se qualquer dos comparecentes não souber a língua nacional e o tabelião não entender o idioma em que se expressa, deverá comparecer tradutor público para servir de intérprete, ou, não o havendo na localidade, outra pessoa capaz que, a juízo do tabelião, tenha idoneidade e conhecimento bastantes. § 5º Se algum dos comparecentes não for conhecido do tabelião, nem puder identificar-se por documento, deverão participar do ato pelo menos duas testemunhas que o conheçam e atestem sua identidade. (BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 20 out. 2023).

⁸⁵Art. 9º - Da escritura relativa à aquisição de área rural por pessoas físicas estrangeiras constará, obrigatoriamente: I - menção do documento de identidade do adquirente; II - prova de residência no território nacional; e III - quando for o caso, autorização do órgão competente ou assentimento prévio da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. (BRASIL. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%207%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAncias). Acesso em: 10 ago. 2023).

⁸⁶Art. 9º - Parágrafo único: Tratando-se de pessoa jurídica estrangeira, constará da escritura a transcrição do ato que concedeu autorização para a aquisição da área rural, bem como dos documentos comprobatórios de sua constituição e de licença para seu funcionamento no Brasil. (BRASIL. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%207%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAncias). Acesso em: 10 ago. 2023).

É necessário mencionar as responsabilidades do vendedor, conforme o artigo 1.245 do Código Civil⁸⁷, a propriedade é transferida entre vivos pelo registro do título translativo. Dessa forma, enquanto o título não for registrado, o vendedor permanece como o proprietário do imóvel, mantendo as responsabilidades decorrentes disso.

Nesse sentido, a transação de compra e venda apenas por meio de um contrato de compra e venda, que não possui o poder de transferir a propriedade, mas apenas a posse, pode acarretar riscos para o antigo proprietário se a posse for exercida de maneira irresponsável pelo novo proprietário.

De modo prático e voltado ao registro das transferências do imóvel rural por estrangeiro, conforme a Instrução Normativa nº 88 do INCRA, após autorizada a aquisição, o procedimento se dará da seguinte forma:

Art. 23 - Autorizada a aquisição ou o arrendamento do imóvel rural pelo Conselho Diretor – CD, a Divisão de Apoio Técnico Administrativo – GABT-2 providenciará o agendamento da publicação da Resolução do CD e da Portaria de autorização do Presidente do INCRA no Diário Oficial da União, com prazo de 40 (trinta) dias. Em seguida, o processo deverá ser encaminhado à Divisão de Fiscalização e de Controle de Aquisições por Estrangeiros - DFC-2, contendo os respectivos valores para emissão da Guia de Recolhimento da União – GRU, relativa ao pagamento das despesas de publicação dos atos, consoante determinam os arts. 9º, inciso II, e 10, do Decreto nº 4.520, de 16 de dezembro de 2002.

Art. 24 - A Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária – DF, por meio da Divisão de Fiscalização e de Controle de Aquisições por Estrangeiro - DFC2, devolverá o processo a Superintendência Regional - SR(00)F de origem, a fim de que sejam adotados os seguintes procedimentos:

I - notificação do requerente, via ofício com aviso de recebimento - AR, para que, no prazo legal e improrrogável de 30 (trinta) dias, contados da publicação da Portaria de autorização, promova a lavratura da escritura pública de compra e venda ou de arrendamento do imóvel e, no prazo de 15 (quinze) dias, contado do término do prazo para lavratura da escritura pública, leve-a a registro no Cartório de Registro de Imóveis competente, conforme Parágrafo Único, do art. 10, do Decreto nº 74.965, de 26 de novembro de 1974; devendo, ainda, após efetuado o registro do negócio jurídico imobiliário no Cartório de

⁸⁷Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. § 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel. (BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 20 out. 2023).

Registro de Imóveis, requerer junto ao INCRA a atualização cadastral do imóvel rural no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR;

II - registro do deferimento ou indeferimento da aquisição ou arrendamento do imóvel rural no módulo SISNATE/SNCR; e

III - sobrestamento do processo até que o requerente providencie o registro e requeira a atualização cadastral no SNCR, nos casos de deferimento do pedido; e

IV - atualização cadastral do imóvel, caso requerido pelo interessado, juntando aos autos cópia do espelho do cadastro, encerrando o processo e, ato seguido, providenciando seu arquivamento.

Assim, comunicado o adquirente estrangeiro sobre a autorização da autoridade, deverá promover a lavratura da escritura pública no prazo de 30 dias e, após findo o referido prazo, o registro da transação na matrícula do imóvel precisará ser concretizado em até 15 dias. Além disso, o oficial do Registro de Imóveis precisará mencionar no registro dos atos relativos à alienação de imóvel à estrangeiro as autorizações concedidas pelo INCRA.

Assim, a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros está sujeita a um rigoroso controle estatal, sendo imprescindível o cumprimento de todas as exigências legais para que a transação seja válida e legalmente protegida.

4 OS REFLEXOS DA LEI Nº 5.709/71 ÀS SOCIEDADES EMPRESÁRIAS ALCANÇADAS

Como visto, as sociedades estrangeiras, para que possam adquirir imóveis rurais no Brasil, precisam cumprir uma série de requisitos, procedimentos regulatórios, autorizações pelas autoridades competentes e, além disso, adequar sua atividade empresarial à legislação brasileira. Porém, embora esse processo aquisitivo seja destrinchado nas leis e normas relacionadas, a aplicação delas não acontece de maneira simplória.

Primeiramente, é necessário mencionar quais são os mecanismos societários necessários para que ocorra a aquisição de imóvel rural pela sociedade controlada por estrangeiro (4.1), tendo em vista as normas regulatórias do exercício da atividade empresarial. É nesse sentido, que será feita uma análise da discussão atual que paira o cenário da aquisição de imóveis rurais no Brasil por sociedades nacionais controladas por estrangeiros (4.2).

É possível então partir para uma explanação dos casos de grande repercussão nacional que demonstra a aplicação das restrições às sociedades controladas por estrangeiros sob um viés prático (4.3). Por fim, haja vista as inúmeras situações que acabam por impedir a aquisição de imóveis rurais por sociedades controladas por estrangeiros, que será debatida a proporcionalidade as exigências normativas e suas consequências práticas, tecendo uma crítica à Lei nº 5.709/71 (4.4).

4.1 MECANISMOS SOCIETÁRIOS NECESSÁRIOS PARA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS SOB A LEI Nº 5.709/71

Como já mencionado, as sociedades controladas por estrangeiros sofrem limitações para adquirir imóveis rurais no Brasil. Portanto, faz-se necessário abordar quais são as adequações societárias imprescindíveis para o cumprimento da Lei nº 5.709/71.

Primeiramente, cumpre mencionar quais são as formas que a sociedade estrangeira pode atuar no Brasil para adquirir imóveis rurais (4.1.1). Além disso, será necessário verificar a adequação dos objetivos estatutários com a exploração que será feita no

imóvel rural que será adquirido (4.1.2). Por fim, ainda existe a possibilidade de que a sociedade estrangeira seja nacionalizada devido à transferência da sua sede ao território nacional (4.1.3).

4.1.1 As possibilidades de atuação das sociedades estrangeiras em solo brasileiro

A sociedade estrangeira que pretende operar no Brasil possui diversas opções para fazê-lo, sendo elas: i. atuar com autorização de funcionamento por si mesma, filiais, sucursais, agências ou estabelecimentos subordinados; ii. operar no país em conjunto com outra(s) empresa(s) nacional(is) por meio da assinatura de um contrato de *joint venture* de caráter internacional entre elas; iii. adquirir ações de empresas anônimas brasileiras, atuando indiretamente no país por meio dessas aquisições; iv. estabelecer uma empresa de acordo com as leis brasileiras, mantendo sua sede de administração no país, enquanto investe capital estrangeiro nessa entidade. Portanto, cumpre trazer uma breve explanação sobre cada uma dessas modalidades.

Em primeiro lugar, quanto a sociedade estrangeira, estabelecida no exterior, autorizada a funcionar no Brasil. A sociedade estrangeira pode atuar no Brasil caso tenha autorização concedida pelo Poder Executivo, podendo ser através da atuação por si mesma, de filiais, sucursais agências ou estabelecimentos subordinados⁸⁸. Cumpre ressaltar que o procedimento para a concessão da autorização à sociedade estrangeira para funcionar no Brasil foi mencionada no capítulo 3.

Há a possibilidade de a sociedade estrangeira operar no país em conjunto com uma ou mais pessoas jurídicas nacionais através da celebração de um contrato de *joint venture internacional*. Nesse contexto, ocorre uma união para explorar uma atividade específica, que pode envolver a produção de bens ou a prestação de serviços. Vale ressaltar que as pessoas jurídicas envolvidas mantêm sua identidade e personalidade. As *joint ventures* desse tipo não requerem autorização do Poder Executivo federal, embora uma pessoa jurídica estrangeira faça parte da parceria.

⁸⁸ ALARCON, Sylvio. Sociedades empresárias estrangeiras: estudo à luz do direito da empresa. Revista dos Tribunais Online: Revista de Direito Privado, vol. 70/2016, p. 237 – 257, 2016, p. 5.

A outra opção para a empresa estrangeira é adquirir ações de sociedades anônimas brasileiras, operando, portanto, indiretamente no país. Nesse cenário, não ocorre a criação de uma nova pessoa jurídica, apenas a propriedade das ações é alterada. O tratamento jurídico das participações acionárias estrangeiras requer uma análise mais detalhada, regulado pelas Leis 4.131/1962 e 4.390/1964, mantidas em vigor pelo artigo 299 da Lei das Sociedades Anônimas. De acordo com a Lei 4.131/1962, é exigido o "registro prévio do investimento em capital estrangeiro e a transferência, para o país, do valor em moeda estrangeira" para a integralização das participações de capital de indivíduos e empresas residentes ou domiciliadas no exterior⁸⁹.

Este capital estrangeiro deve ser tratado da mesma forma que o capital nacional, com exceções justificáveis previstas por lei (artigo 2º). A fiscalização da aplicação dessa lei é condicionada ao registro dos "capitais estrangeiros que ingressam no país, como investimento direto ou empréstimo, seja em moeda ou bens" (artigo 3º, a). Ocorre que, conforme reiteradamente abordado neste trabalho, a depender do controle da sociedade brasileira que tenha participação em seu capital de sociedades estrangeiras, poderá sofrer limitações⁹⁰.

Por fim, existe a hipótese de se estabelecer uma empresa de acordo com as leis brasileiras, mantendo sua sede de administração no país, enquanto investe capital estrangeiro nessa entidade, sendo a empresa considerada brasileira e sujeita às mesmas regulações legais, independentemente da origem do capital. Porém, essa é uma opção que será melhor abordada mais à frente ainda nesse capítulo.

4.1.2 Os objetivos estatutários

Além das diversas possibilidades que a sociedade estrangeira possui de atuar no Brasil, tendo algumas delas a imposição das restrições da Lei nº 5.709/71, sempre será necessário o alinhamento das atividades empresariais da empresa à atividade

⁸⁹ HENTZ, Luiz Antonio Soares; DINIZ, Gustavo Saad. Sociedades dependentes de autorização. São Paulo: IOB Thomson, 2004, pp. 63-64.

⁹⁰ PALADINO, Viviane. A disciplina do capital estrangeira no Brasil – investimentos diretos. Revista de Direito Internacional e Econômico. Porto Alegre: Síntese, ano 1, n. 4, p. 118-131, jul.-ago. 2003.

de exploração que será exercida no imóvel adquirido, antes mesmo da transação se concretizar. O art. 18 da Instrução Normativa nº 88 do INCRA diz o seguinte:

Art. 18 - Para os efeitos da legislação vigente, consideram-se empresas particulares de colonização, aquelas que tiverem por finalidade executar programa de valorização de área ou distribuição de terras, das quais participem pessoas naturais, brasileiras ou estrangeiras, residentes ou domiciliadas no Brasil, ou jurídicas constituídas e sediadas no País, que tiverem por finalidade executar programa de valorização de área ou distribuição de terras.

Ainda, é reiterado pelo Parecer nº LA-01/2010/AGU quando afirma que, entre as restrições impostas às sociedades estrangeiras e a ela equiparadas está a “necessária vinculação dos imóveis rurais adquiridos aos objetivos estatutários das pessoas jurídicas estrangeiras ou brasileiras a elas equiparadas (art. 5º)”. Segundo Celso Ribeiro Bastos, a pessoa jurídica estrangeira não poderá adquirir imóvel rural no Brasil, salvo se for autorizada a funcionar no país, devendo as aquisições serem vinculadas aos objetivos estatutários da sociedade⁹¹.

Esses objetivos estatutários, mais especificamente, estão elencados no art. 5º da Lei nº 5.709/71, que podem ser vinculados à projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização. E, diferentemente de qualquer outra aquisição de imóvel rural, a que é realizada por sociedades estrangeiras ou a ela equiparadas precisa comprovar a relação dos objetivos estatutários com a exploração pretendida no imóvel a ser adquirido antes mesmo da sua aquisição de fato, já que é elemento essencial para a concessão de autorização pelo INCRA.

4.1.3 A possibilidade de nacionalização da sociedade estrangeira

Para além dos mecanismos societários existentes e a adequação dos objetivos estatutários necessários, é importante frisar a possibilidade de nacionalização da sociedade estrangeira, que não irá tornar automaticamente a aquisição de um imóvel rural livre, mas pode mudar a forma de aplicação da Lei nº 5.709/71.

⁹¹ BASTOS, Celso Ribeiro. Constituição Federal Anotada e Explicada. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 459.

Para que melhor seja entendido como pode haver a nacionalização de uma sociedade estrangeira, cabe trazer o entendimento de Fábio Ulhoa Coelho, que em sua obra menciona que os "estrangeiros residentes no exterior, ao constituírem uma sociedade empresária com sede de administração no território nacional e obedecendo à legislação vigente, essa sociedade é considerada brasileira em todos os aspectos"⁹². Isto é, caso a sociedade seja constituída em território nacional e aqui possua a sua sede, será considerada uma empresa brasileira, tendo a participação do capital estrangeiro.

Porém, essa hipótese não somente é considerada às sociedades que forem constituídas desde a sua origem pelas leis brasileiras. As empresas, assim como as pessoas físicas, têm a possibilidade de alterar sua nacionalidade. No caso da nacionalização de sociedades estrangeiras, essa mudança não apenas está relacionada à entidade com a qual estão vinculadas, mas também implica a alteração das leis que as regerão daquele momento em diante. Isso estabelece novos atributos, direitos e obrigações que geralmente não correspondem precisamente aos aspectos, estruturas, direitos e deveres que a empresa possuía antes da mudança de nacionalidade. Diante dessa possível disparidade, as empresas estrangeiras que passam pelo processo de nacionalização devem se ajustar às características legais do Direito brasileiro.

A possibilidade de nacionalização de uma sociedade estrangeira está legislada no artigo 1.141 do Código Civil de 2002:

Art. 1.141. Mediante autorização do Poder Executivo, a sociedade estrangeira admitida a funcionar no país pode adquirir nacionalidade transferindo sua sede para o Brasil.

Observa-se que se o funcionamento está condicionado à autorização, da mesma forma deve ser a nacionalização. As empresas estrangeiras que operam sem a autorização do Poder Executivo federal não podem passar por esse processo de nacionalização. Por isso, ao ser analisada a possibilidade de nacionalização de uma sociedade estrangeira, será aplicado todo o regramento relacionado à autorização de funcionamento abordada no capítulo 3.

⁹² COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2002, v. 2. p. 29.

O segundo requisito para esse processo é uma nova aprovação do governo brasileiro, desta vez para a nacionalização. Posteriormente, após a aprovação da nacionalização, é necessário transferir a sede da empresa estrangeira para o país. Ressalta-se que, atuando no país por meio de subsidiárias, filiais, sucursais, agências ou estabelecimentos, a empresa estrangeira pode apenas nacionalizar esses estabelecimentos, constituindo uma sociedade brasileira⁹³. A nacionalização da sociedade estrangeira de fato, não somente de suas subsidiárias, determina a mudança de sua sede ao Brasil, ainda que o capital seja detido por estrangeiros.

O pedido de nacionalização, de acordo com o § 1.º do art. 1.141 do CC/02, deve ser submetido ao Departamento Nacional do Registro do Comércio (DNRC), incluindo os documentos mencionados no art. 1.134. O DNRC tem a competência de examinar e encaminhar os processos e recursos ao Ministro de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo, inclusive os pedidos de autorização para nacionalização ou instalação de filial, agência, sucursal ou estabelecimento no país por sociedade estrangeira. A imposição de condições à defesa dos interesses nacionais é concedida ao Poder Executivo, assim como na autorização de funcionamento, conforme o § 2.º do art. 1.141.

Por fim, a nacionalização é concluída com a emissão do decreto de autorização, seguida pelo registro da sociedade e a publicação do termo correspondente. Enquanto a autorização não for expedida, a nacionalização não é concretizada, mantendo-se a condição de estrangeira para a sociedade empresária envolvida no processo.

A alteração da nacionalidade não significa a formação de uma nova pessoa jurídica, pois a personalidade jurídica da empresa, previamente reconhecida enquanto estrangeira, permanece após o processo. Não há modificação essencial nos contratos, direitos e obrigações, nem transferência de patrimônio ou bens de uma sociedade para outra. Isso é conhecido como *lex societatis*, no qual a sede social se transfere para o território nacional e a empresa passa a obedecer ao Direito brasileiro.

Seguindo a mesma linha de pensamento, conforme Modesto Carvalhosa, "a empresa que se transfere para o país e adquire nacionalidade brasileira continua sendo a mesma pessoa jurídica, mesmo que, de acordo com a lei de seu país de origem, possa

⁹³ PIMENTA, Eduardo Goulart. Sociedade subsidiária integral. In: BOTREL, Sérgio (Coord.). Direito societário: análise crítica. São Paulo: Saraiva, 2012.

ser considerada dissolvida pela mudança de nacionalidade"⁹⁴. De acordo com a doutrina, a empresa deve observar as leis do país da sede anterior e do país para o qual se transfere. No entanto, se a lei de um dos países interessados se opuser ao processo de nacionalização, este, de acordo com o Direito brasileiro, não existirá.

A concessão de nacionalidade é um ato administrativo vinculado, podendo ser contestado tanto em forma quanto em conteúdo, inclusive com a possibilidade de recurso ao Ministro de Estado da Indústria e Comércio. A recusa da concessão também pode ser contestada judicialmente, por meio dos meios destinados à proteção contra ilegalidades.

Agora, no que se refere à aquisição de imóveis rurais por sociedades estrangeiras nacionalizadas, não há uma modificação das limitações, salvo se o controle for exercido por pessoa física ou jurídica brasileira, que não seria alcançada pela equiparação do §1º, art. 1º da Lei nº 5.709/71. A mudança da sede parte mais do interesse da sociedade estrangeira em desenvolver mais suas atividades empresariais no Brasil, do que para possuir uma flexibilização.

4.2 A DISCUSSÃO ATUAL SOBRE A AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS PELA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTROLADA POR ESTRANGEIRO

Como muito foi tratado durante este trabalho, as discussões sobre a equiparação da empresa brasileira à empresa estrangeira nunca se exauriram, pelo contrário, elas só se intensificaram ao longo do tempo. Por isso, nesse momento serão abordadas as controvérsias ocorridas no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo (4.2.1), que geraram a Ação Civil Pública hoje apensada à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 342 do Supremo Tribunal Federal ainda em discussão (4.2.2).

⁹⁴ CARVALHOSA, Modesto. Comentários ao Código Civil: parte especial: do direito de empresa. Vol. 13, 2 ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

4.2.1 Controvérsias relevantes no Tribunal de Justiça de São Paulo

Na mesma época em que o parecer nº LA-01/2010 da Advocacia-Geral da União foi aprovado, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em resposta a uma solicitação do Ministério Público Federal, ordenou às serventias extrajudiciais responsáveis pelo registro de imóveis em todo o país que informassem às Corregedorias dos Tribunais de Justiça correspondentes todas as aquisições de imóveis rurais por empresas brasileiras controladas por estrangeiros, cujo registro fosse feito em um livro auxiliar específico (artigo 10 da Lei n. 5.709/71). O CNJ interpretou que as serventias extrajudiciais devem seguir as regras e procedimentos estipulados na Lei nº 5.709/1971, incluindo a observância do disposto no parágrafo 1º do seu artigo 1º.

Apesar do entendimento e do suporte do parecer emitido pela Advocacia-Geral da União e de uma decisão do Conselho Nacional de Justiça, de que as restrições estipuladas na Lei nº 5.709/1971, especialmente em relação às empresas brasileiras controladas por estrangeiros com sede no exterior, foram absorvidas pela Constituição de 1988, seja antes ou depois da revogação do artigo 171 do texto constitucional, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP) expressou um entendimento diferente.

Em 2012, ao analisar um Mandado de Segurança contra a recusa do Corregedor-Geral do Tribunal de Justiça de São Paulo em relação a um recurso administrativo interposto contra uma negativa à aquisição de imóvel rural por sociedade brasileira equiparada à estrangeira, o TJ-SP decidiu conceder a segurança. O tribunal entendeu que o dispositivo mencionado não foi incorporado pela Constituição de 1988. Eles também concluíram que a norma não poderia ser restabelecida, uma vez que o artigo 171 original foi completamente revogado pela Emenda Constitucional nº 6/1995.

É importante ressaltar que anteriormente a essa decisão, a Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça de São Paulo emitiu o parecer nº 250/10-E, instruindo os Cartórios de Notas e Registros de Imóveis a seguirem as disposições da Lei nº 5.709/1971 em relação às empresas nacionais de capital estrangeiro com sede no exterior, acreditando que o parágrafo 1º do artigo 1º desta lei foi incorporado.

Após o julgamento pelo Órgão Especial do TJSP, o Corregedor-Geral de Justiça reviu sua orientação emitida no parecer nº 250/10-E, elaborando um novo parecer (nº 461-12-E) em 2012⁹⁵. Esse novo parecer tinha força normativa no âmbito do Estado de São Paulo e dispensava os Cartórios e Registros de Imóveis de observar as restrições da Lei nº 5.709/1971 e do Decreto nº 74.965/1974.

Por isso, em 2014, a União e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) entraram com uma Ação Cível Originária (ACO n. 2.463) no Supremo Tribunal Federal (STF) contra o Estado de São Paulo, buscando a declaração de nulidade do conteúdo do parecer nº 461-12-E.

Neste processo, os autores argumentam que a interpretação das normas presentes nos artigos 3º, inciso I, 5º, inciso XXII, e 170, caput, da Constituição Federal⁹⁶, que estabelecem, respectivamente, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como um dos objetivos fundamentais da República, a garantia do direito à propriedade e a fundação da ordem econômica baseada no trabalho e na livre iniciativa, deve estar alinhada com o exercício da soberania nacional. Alegam ainda que o direito de propriedade, previsto na Constituição, é uma norma de eficácia limitada¹⁰⁷, o que permite ao legislador restringir o seu exercício.

O Supremo Tribunal Federal ainda não emitiu uma decisão definitiva e exaustiva sobre a controvérsia mencionada. No entanto, em 2016, ao analisar a medida cautelar solicitada para a declaração de nulidade imediata ao parecer nº 461-12-E, o Ministro Marco Aurélio ressaltou que a norma presente no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei nº 5.709/1971 não foi declarada inconstitucional pela Corte Suprema. Ele destacou que o ato normativo em questão, vindo de uma entidade estadual, afastou a aplicação de uma lei federal que regulamentava um assunto de competência da União, o que violaria o pacto federativo.

⁹⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Pedido de Providências nº 0002981-80.2010.2.00.0000. Ministério Público Federal, 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, 2010. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-determina-que-cartorios-controlam-compra-de-terras-por-empresas-controladas-por-estrangeiros/>>. Acesso em: 30 set. 2023.

⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal- ACO: 2463 DF, Relator: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 05/05/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1882412347>> acesso em 01 de nov. 2023.

Em uma decisão emitida individualmente⁹⁷, o Ministro Marco Aurélio enfatizou que a Constituição Federal protege a igualdade e a livre iniciativa, mas também reserva ao legislador instrumentos para garantir a soberania, fundamental para a ordem constitucional, a base da República e da ordem econômica nacional. Por essas razões, atendeu ao pedido de medida cautelar feito pelos Autores (União e INCRA) para suspender os efeitos do parecer emitido pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de São Paulo até que houvesse um julgamento definitivo.

Deve ser registrado que em uma decisão recente emitida individualmente pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Ministro Herman Benjamin, foi analisada uma questão relacionada à participação ou à proibição de novas empresas de segurança brasileiras com uma maioria de capital estrangeiro. Em uma decisão provisória, o entendimento foi de que o artigo 172 da Constituição Federal, que permite restrições ao capital estrangeiro em razão do interesse nacional, só merece tal interpretação se houver, no texto constitucional, restrições explícitas a um setor específico.

Além disso, decidiu-se que a interpretação adotada no caso de Ação Cível Originária nº 2.463⁹⁸ do STF não se aplicaria ao caso das empresas de segurança privada, já que, no caso de aquisição de terras por estrangeiros, há uma previsão explícita no artigo 190 da Constituição Federal de que por meio de lei, poderiam ser estabelecidas limitações à compra de terras por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras.

A questão teve continuidade com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ao Supremo Tribunal Federal que apensou a ACO nº 2.463 para que ambos os procedimentos caminhem juntos e não possuíssem conflitos de entendimento. É nesse sentido que será agora será abordada como está a situação do controle de constitucionalidade promovido para analisar o art. 1º da Lei nº 5.709/71.

4.2.2 O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 342

⁹⁷ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4756470>.

⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal- ACO: 2463 DF, Relator: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 05/05/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1882412347>> acesso em 01 de nov. 2023.

A equiparação da sociedade brasileira controlada por estrangeiro à sociedade estrangeira possui discussão quanto ao descumprimento de direitos fundamentais perante o Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que o debate não se exauriu com a emissão do Parecer LA-01/2010/AGU, mas perdura até os dias atuais. Neste sentido, urge analisar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 342/DF ajuizada pela Sociedade Rural Brasileira (SRB) que está pendente de julgamento pelo STF⁹⁹.

A ADPF nº 342/DF possui como objeto principal a discussão quanto ao art. 1º, §1º da Lei 5.709/71 junto ao mais recente parecer da AGU e foi apensada aos autos da Ação Civil Ordinária nº 2.463, com pendência de julgamento de mérito. A SRB alega que a Constituição Federal não estabelece mais distinções entre empresas nacionais e aquelas de composição majoritariamente estrangeira, especialmente após a revogação do artigo 171 da Constituição pela Emenda Constitucional 06/1995. Nesse contexto, a alegação é que a lei não deveria criar distinções que a própria Constituição não fez.

O debate gira em torno do descumprimento dos princípios constitucionais relativos a livre iniciativa (art. 1º, IV da CF/88), da garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II da CF/88), da liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII da CF/88), da propriedade (art. 5º, XXII da CF/88) e da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI da CF/88) cumulados com a garantia de inviolabilidade dos direitos elencados no art. 5º da Constituição de 1988 aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil, quando da aplicação de limitações a uma empresa nacional, ainda que possua maioria do capital social estrangeiro.

Após o ajuizamento, a Procuradoria-Geral da República apresentou parecer afirmando que, para além da suposta ilegitimidade ativa da SRB, descabimento do controle concentrado de constitucionalidade por se tratar de lei secundária e ausência de discussão relevante, a Constituição de 1988, embora garanta os princípios alegados pelo Requerente, também impõe restrições na própria Carta Magna, que

⁹⁹BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 342/DF. Relator: Min. André Mendonça, 16 de abril de 2016. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4756470>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

trata em seu art. 190 sobre a regulação e limitação da aquisição e arrendamento de propriedade rural pelas pessoas físicas e jurídicas estrangeiras.

O processo de julgamento no plenário do STF iniciou-se em fevereiro de 2021 com o voto do relator, Ministro Marco Aurélio, que se pronunciou pela improcedência do processo, reconhecendo o respaldo constitucional do dispositivo. No entanto, o Ministro Alexandre de Moraes pediu vistas do processo, interrompendo o julgamento. Este foi retomado em 25 de junho de 2021, de forma virtual, com o voto do Ministro, o qual discordou do Relator e votou pela procedência do processo, reconhecendo a inconstitucionalidade do dispositivo da Lei nº 5.709/71 e, conseqüentemente, do Parecer AGU n.º LA-01/2010, que anteriormente considerara tal dispositivo como recepcionado pela Constituição.

Em síntese, o voto do Ministro Marco Aurélio foi no sentido de que as restrições à aquisição de propriedade rural no Brasil por pessoa jurídica brasileira controlada por estrangeiro são consideradas compatíveis com a Constituição de 1988, pois buscam preservar princípios como soberania, segurança nacional, proteção do meio ambiente e a ordem econômica. Além disso, afirmou que as restrições impostas são consideradas proporcionais, já que não interfere na liberdade de associação ou na constituição de uma pessoa jurídica, mas impõe limitações específicas quando a propriedade rural é adquirida por elas e quando o controle majoritário está nas mãos de entidades estrangeiras. Ou seja, em nada divergiu do entendimento da AGU no Parecer nº LA-01/2010.

De outro ângulo, o posicionamento do Ministro Alexandre de Moraes que terá um maior enfoque nesse tópico, já que além de trazer um entendimento inovador em comparação aos que foram anteriormente exarados, converge com a conclusão que o presente trabalho pretende alcançar.

O voto foi fundamentado no fato de que, ao ser definido o conceito de empresa brasileira no inciso I do art. 171 da Constituição Federal, não diferenciou entre uma empresa brasileira com capital nacional e uma empresa brasileira com capital estrangeiro. Por esse motivo, as restrições presentes no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei

5.709/1971, não seriam mais justificadas. Inclusive, trazendo de maneira exaustiva que este foi o entendimento pacífico da doutrina constitucional brasileira¹⁰⁰.

Acrescentou que a revogação do artigo 171 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional 6/1995 não tem o poder de reintegrar a norma que não foi acolhida. Isso se deve à proibição em nossa estrutura jurídica de uma restauração automática, a menos que haja uma disposição explícita na nova lei¹⁰¹. Portanto, essa

¹⁰⁰ “CELSO BASTOS ao afirmar que: “assim sendo, antes do advento da atual Constituição, as sociedades nacionais não comportavam divisões em espécie. Eram pura e simplesmente nacionais, bastando para isso que fossem organizadas na conformidade da lei brasileira e que tivessem no País a sede de sua administração (...) O primeiro ponto a observar-se é que a Constituição substituiu uma classificação, baseada na bipolaridade empresa nacional – empresa não-nacional, por outra classificação também dicotômica, cujos termos, contudo, são empresa brasileira de um lado e empresa brasileira de capital nacional de outro (...) Inovou, sem dúvida, ao criar o conceito de empresa brasileira de capital nacional. Ao assim proceder findou por constitucionalizar a tendência detectada no passado, mas devidamente verberada, consistente na distinção entre empresas nacionais e não-nacionais” (Comentários à Constituição do Brasil. 7º vol. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 47 ss). No mesmo sentido, IVES GANDRA DA SILVA MARTINS ensinava, à época, que a regra era mesmo o tratamento isonômico: “a ordem econômica é determinada por princípios maiores como os da livre concorrência, isonomia, direito adquirido, igualdade de oportunidades, etc., etc., etc. Ora, a tais princípios maiores não pode haver restrições menores, razão pela qual o tratamento diferencial apenas é admissível na medida em que tais princípios maiores possam ser colocados em risco, e, por decorrência, os interesses nacionais... Ora, à evidência, tal tratamento diferencial que permite disciplina privilegiada a favor da empresa nacional só é admissível se a empresa nacional de capital estrangeiro colocar em risco a) as atividades estratégicas elencadas; b) o desenvolvimento econômico, c) o desenvolvimento tecnológico do país” (Constituição aplicada. Coord. Ives Gandra da Silva Martins. Belém: Cejup, 1989, p. 80-81).

Também foi o entendimento de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, que apontou os dois objetivos da distinção entre empresas brasileiras de capital nacional e empresas brasileiras de capital estrangeiro, ensinando que: “um é reservar à primeira determinadas vantagens na competição ou concorrência com a segunda. É o que está regulado no inciso I deste parágrafo, e, no §2º deste artigo. O outro é agravar as condições para que uma empresa seja considerada de capital nacional em função de seu campo de atividades” (...) “esses benefícios não de ser necessariamente temporários, ou seja, limitados, ou se estendidos além do razoável, são inconstitucionais e assim devem ser declarados” (Comentários à Constituição brasileira de 1988. 4º vol. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 8).

Igualmente, PINTO FERREIRA reforçou essa conclusão, ensinando que: “A Constituição estabelece uma distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional, tendo por finalidade atribuir um tratamento privilegiado às sociedades de capital nacional. A norma em comentário alude a proteção e benefícios especiais, o que não pode ser permitido por meros atos administrativos. Além disso, a proteção refere-se a uma atividade e não a uma empresa individualmente considerada (...) entretanto existem cláusulas restritivas para que sejam utilizadas tais benesses. A primeira é de que a concessão deve ser temporária e não permanente, a fim de que a empresa seja implantada e tenha tempo de consolidação. A segunda restrição é no sentido de que as atividades da empresa submetidas a este regime especial são aquelas consideradas estratégicas para o desenvolvimento do País ou para a defesa nacional” (Comentários à Constituição Brasileira. 6. Vol. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 285). Como bem destacado por MARIA FERNANDA PECORA GEDEON, GUSTAVO MOREL LEITE e FLÁVIA BAILONI MARCÍLIO: “Com o advento da Constituição Federal de 1988, tal previsão (da Lei nº 5.709/71) não foi recepcionada. O artigo 171 da própria Constituição estabeleceu o conceito de empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional, revogando o conceito de empresa estrangeira previsto pela Lei nº 5.709/71, ou seja, empresas brasileiras constituídas com capital estrangeiro” (REVISTA CONSULEX, 3 de maio de 2004).”

¹⁰¹ Art. 2º, §3º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “A lei revogada não se restabelece pela lei revogadora ter perdido a vigência, a menos que haja disposição em contrário.”

reinstauração efetiva é proibida, a menos que haja uma previsão explícita na lei, o que significa que a legislação que perdeu sua eficácia antes da promulgação de novas Emendas Constitucionais não terá sua eficácia restabelecida. Inclusive sendo esse o entendimento da própria corte:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. AMB. Lei nº 12.398/98- Paraná. Decreto estadual nº 721/99. Edição da EC nº 41/03. Substancial alteração do parâmetro de controle. Não ocorrência de prejuízo. Superação da jurisprudência da Corte acerca da matéria. Contribuição dos inativos. Inconstitucionalidade sob a EC nº 20/98. Precedentes. 1. Em nosso ordenamento jurídico, não se admite a figura da constitucionalidade superveniente. Mais relevante do que a Plenário Virtual - minuta de voto - 25/06/2021 11 atualidade do parâmetro de controle é a constatação de que a inconstitucionalidade persiste e é atual, ainda que se refira a dispositivos da Constituição Federal que não se encontram mais em vigor. Caso contrário, ficaria sensivelmente enfraquecida a própria regra que proíbe a convalidação. 2. A jurisdição constitucional brasileira não deve deixar às instâncias ordinárias a solução de problemas que podem, de maneira mais eficiente, eficaz e segura, ser resolvidos em sede de controle concentrado de normas. 3. A Lei estadual nº 12.398/98, que criou a contribuição dos inativos no Estado do Paraná, por ser inconstitucional ao tempo de sua edição, não poderia ser convalidada pela Emenda Constitucional nº 41/03. E, se a norma não foi convalidada, isso significa que a sua inconstitucionalidade persiste e é atual, ainda que se refira a dispositivos da Constituição Federal que não se encontram mais em vigor, alterados que foram pela Emenda Constitucional nº 41/03. Superada a preliminar de prejudicialidade da ação, fixando o entendimento de, analisada a situação concreta, não se assentar o prejuízo das ações em curso, para evitar situações em que uma lei que nasceu claramente inconstitucional volte a produzir, em tese, seus efeitos, uma vez revogada as medidas cautelares concedidas já há dez anos. 4. No mérito, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que é inconstitucional a incidência, sob a égide da EC nº 20/98, de contribuição previdenciária sobre os proventos dos servidores públicos inativos e dos pensionistas, como previu a Lei nº 12.398/98, do Estado do Paraná (cf. ADI nº 2.010/DF-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 12/4/02; e RE nº 408.824/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 25/4/08). 5. É igualmente inconstitucional a incidência, sobre os proventos de inativos e pensionistas, de contribuição compulsória para o custeio de serviços médico-hospitalares (cf. RE nº 346.797/RS-AgR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Primeira Turma, DJ de 28/11/03; ADI nº 1.920/BA-MC, Relator o Ministro Nelson Jobim, DJ de 20/9/02). 6. Declaração de inconstitucionalidade por arrastamento das normas impugnadas do decreto regulamentar, em virtude da relação de dependência com a lei impugnada. Precedentes. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. " (ADI 2.158, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Plenário, DJe de 16/12/2010).

Diante disso, a conclusão assertiva do Ministro Alexandre de Moraes foi que o art. 1º, §1º da Lei nº 5.709/71 se demonstra claramente inconstitucionais, visto que os

entendimentos exarados a favor da sua recepção contradizem não apenas a jurisprudência estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal, que considera inviável a restauração automática de leis sem uma previsão expressa, como analisado anteriormente, mas também por violarem os princípios constitucionais da legalidade, segurança jurídica e razoabilidade.

O julgamento da ADPF nº 342 ainda não foi finalizado, mas teve uma movimentação relevante em 28 de abril de 2023. A movimentação teve início com a apresentação de um pedido de medida cautelar incidental pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o qual pleiteou sua participação no caso como *amicus curiae*. Em seguida, solicitou "a suspensão de todos os processos e transações legais relacionados à aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei nº 5.709/71 até a decisão final da ACP 2463 e da ADPF 342", com o propósito de preservar a segurança jurídica sobre o assunto.

Inicialmente quanto à adequação da medida no caso em questão, o atual relator, Ministro André Mendonça, entendeu pelo parcial deferimento da liminar devido ao cenário de insegurança jurídica que paira o julgamento. Justifica na decisão monocrática que deve haver a liminar para suspender apenas os processos judiciais que tratem sobre o tema discutido pelo controle de constitucionalidade, na divergência entre os votos dos Ministros Marco Aurélio e Alexandre de Moraes, tratados anteriormente, que geraria um quadro de risco já que, até que o Supremo Tribunal Federal decida o veredito final, podem surgir decisões conflitantes.

No que toca a as transações imobiliárias, o relator não entendeu que haveria a necessidade de suspensão, tendo em vista que no âmbito da ACO nº 2.463/DF foi deferida liminar que derrubou os efeitos do parecer da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo que havia dispensado os tabeliães e os oficiais de registro paulistas de se ater às disposições da Lei nº 5.709/71. Por isso, tão somente os processos judiciais que tratassem da aquisição de imóveis rurais por sociedade brasileira controlada por estrangeiros que deveriam ser suspensos.

Ocorre que, a decisão não foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que dependia da aprovação da maioria absoluta do corte, mas que

acabou em empate¹⁰². Tendo em vista que o art. 146 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal dispõe que quando há empate em uma votação que necessita de maioria absoluta, a decisão contrária é proclamada. Deste modo, a liminar inicialmente deferida parcialmente pelo relator Ministro André Mendonça não foi referendada.

É neste sentido que a ADPF nº 342 encontra-se sem julgamento final, com votos conflitantes que não apontam qual será o resultado quanto a (in)constitucionalidade do §1º, art. 1º da Lei nº 5.709/71.

4.3 UM ESTUDO SOBRE AS ÁREAS ADQUIRIDAS POR SOCIEDADES ESTRANGEIRAS NO BRASIL E OS CASOS DE REPERCUSSÃO NACIONAL

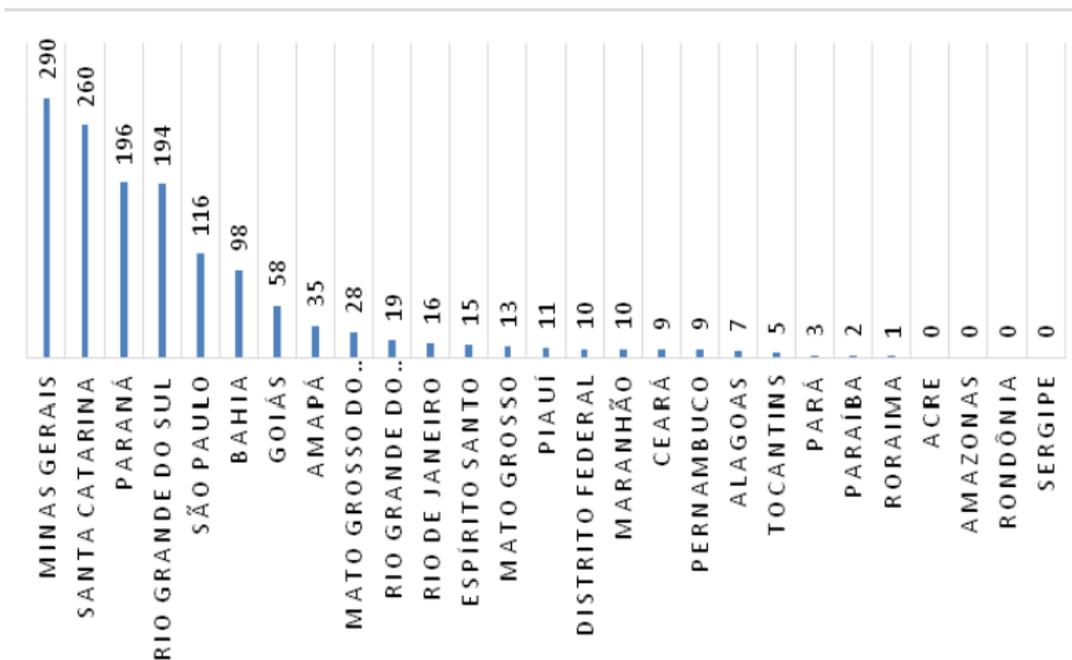
Feitas as considerações quanto a atual situação da Lei nº 5.709/71 e suas implicações às sociedades estrangeiras e a ela equiparadas é que serão analisados os dados do INCRA sobre a aquisição de imóveis rurais no Brasil por sociedades estrangeiras e as decisões que repercutiram nacionalmente sobre o tema.

Como visto no capítulo 3, existem diversas limitações de áreas que devem ser respeitadas pelas sociedades abarcadas pela Lei nº 5.709/71. Rememora-se que a área rural pertencente à estrangeiros não podem ultrapassar $\frac{1}{4}$ do território do município onde estejam situados. Além disso, reitera a restrição à propriedade de mais 40% do limite de $\frac{1}{4}$ da superfície do município às pessoas estrangeiras de mesma nacionalidade.

Feitas essas considerações, analisando os dados extraídos do INCRA, o gráfico a seguir demonstra a quantidade de imóveis registrados sob a propriedade de sociedades estrangeiras no Brasil:

Figura 1 – Número de imóveis registrados por sociedades controladas por estrangeiros por área total.

¹⁰² O empate ocorreu devido à saída do ex-ministro Ricardo Lewandowski em 6 de abril de 2023 que, na data do julgamento da liminar discutida ainda não havia sido substituído pelo atual Ministro Cristiano Zanin, que apenas foi empossado em 3 de agosto de 2023.



Fonte: Botene (2022)¹⁰³

Porém, quanto à extensão dos imóveis rurais de propriedade das sociedades estrangeiras em hectares, os dados extraídos do INCRA são:

Figura 2 – Quantidade de hectares dos imóveis rurais pertencentes às sociedades estrangeiras

¹⁰³ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

Ordem decrescente	Estado	Área somada (hectares)
1º	MG	318845,3936
2º	BA	223593,4205
3º	PR	97684,3857
4º	GO	75961,1616
5º	SC	74983,4097
6º	PI	64353,8055
7º	SP	63296,8951
8º	MS	62927,1683
9º	AP	53643,3843
10º	RS	49190,1095
11º	MT	24003,4429
12º	MA	16590,1762
13º	RN	5317,0901
14º	RJ	4839,3116
15º	PE	4442,2210
16º	TO	2443,6859
17º	CE	2125,0913
18º	RR	1494,4306
19º	AL	1151,1729
20º	ES	1026,8932
21º	DF	123,5868
22º	PB	104,0000
23º	PA	99,6321
Brasil		1.148.239,868

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁴

Concluindo a análise quantitativa dos dados relativos aos imóveis rurais, através da junção dos hectares declarados pelas sociedades estrangeiras no Sistema Nacional de Cadastro Rural e dos dados sobre a extensão de cada município conforme informações fornecidas pelo IBGE, são os estados que mais demonstraram a extrapolação dos limites previstos na Lei nº 5.709/71:

Figura 3 – Municípios de Minas Gerais

¹⁰⁴ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

Município	Transações	Soma dos hectares	Extensão do município em hectares	Porcentagem
Dionísio/MG	2	32074,8292	33937,5	94,51%
Paulistas/MG	2	19987,5842	22056,4	90,62%
Antônio Dias	10	47842,5484	78706,1	61%
Açucena/MG	16	31618,3246	81542,2	38,78%
São Gonçalo do Rio Abaixo/MG	6	9375,9019	36382,8	26%
Materlândia/MG	1	6786,8766	28053	24%
Peçanha/MG	20	23002,9620	99664,6	23,08%
Córrego Novo/MG	1	4168,7827	20538,5	20%

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁵

Figura 4 – Municípios de Santa Catarina

Município	Transações	Soma dos hectares	Extensão do município em hectares	Porcentagem
Três Barras/SC	23	15751,1674	43649,6	36,09%
Mafra/SC	66	30006,2719	140408,4	21,37%

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁶

Figura 5 – Municípios do Paraná

Município	Transações	Soma dos hectares	Extensão do município em hectares	Porcentagem
Antônio Olinto/PR	23	14161,5908	46962	30,155%
Rio Negro/PR	18	14453,944	60413,8	23,925%

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁷

Figura 6 – Municípios do Ceará

¹⁰⁵ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

¹⁰⁶ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

¹⁰⁷ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

Tabela 10 – Município do Ceará

Município	Transações	Soma dos hectares	Extensão do município em hectares	Porcentagem em
Itarema/CE	1	277,0797	714,833	38,76%

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁸

Porém, existem inconsistências desses dados devido a forma como são disponibilizados pelo INCRA. Primeiro, relativo ao registro em duplicidade como o exemplo da empresa Celulose Nipo-Brasileira S/A – Cenibra que registrou um imóvel de 35.699,6000 hectares com essa mesma extensão em 6 municípios diferentes de Minas Gerais, além de outros casos similares em outros Estados:

Figura 7 – Imóveis registrados em duplicidade

Município	Estado	Empresa	Hectares
Luis Eduardo Magalhães	BA	Agropecuária Osman Ltda	1.039,6560
São Desidério	BA	Agropecuária Osman Ltda	1.039,6560
Gov. Lomanto Jr	BA	Almirante Cacau Agrícola, Comércio E Exportação Ltda.	59,1806
Itajuípe	BA	Almirante Cacau Agrícola, Comércio E Exportação Ltda.	59,1806
Caçu	GO	Adália Agrícola Ltda	2.057,9155
Jataí	GO	Adália Agrícola Ltda	2.057,9155
Caiapônia	GO	Agricert Agro Mercantil Ltda	2.919,2963
Montividiu	GO	Agricert Agro Mercantil Ltda	2.919,2963
Bonito	PE	China Contruction Bank Brasil Banco Multiplo S/A	2.290,6494
Palmares	PE	China Contruction Bank Brasil Banco Multiplo S/A	2.290,6494

Fonte: Botene (2022)¹⁰⁹

É possível interpretar que o proprietário estrangeiro não declara qual área abrange cada município quando a extensão do imóvel abarca mais de um, sendo possível analisar de fato o cumprimento dos limites dispostos na Lei nº 5.709/71. Novamente, é notável que o sistema registral brasileiro é extremamente falho e não permite que nem as restrições impostas pelo Estado sejam controladas.

Para além dessas irregularidades apontadas, deve ser analisado um dos casos de grande repercussão que demonstram ainda mais a gravidade dessas falhas, o caso Bracell. Foi proposta em 2022 uma Ação Civil Pública pela Associação Brasileira do

¹⁰⁸ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

¹⁰⁹ BOTENE, T. S. **Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil**. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

Agronegócio (ABAG) e pela Associação dos Plantadores de Cana do Médio Tietê (ASCANA) contra o Grupo Empresarial Bracell¹¹⁰. Foi pleiteado que o grupo respeitasse o limite estabelecido pela legislação para aquisição de terras brasileiras por estrangeiros, tendo em vista que, através da adoção de estruturas societárias irregulares para esconder a predominância do capital estrangeiro com o qual o grupo é constituído, ela não estaria cumprindo das restrições legais.

Após avaliar o caso, o juiz considerou que as questões levantadas na ação estavam relacionadas à soberania nacional, à função social da propriedade, à segurança alimentar, à estrutura socioeconômica e ao meio ambiente, deferindo uma liminar em que o Grupo Bracell se abstinhasse de fazer novas aquisições de propriedades rurais ou de celebrar contratos de arrendamento, parcerias agrícolas ou negócios semelhantes acima dos limites estabelecidos pela Lei nº 5.709/71. Porém, essa liminar foi suspensa através de agravo interposto pelas rés até que fossem feitas as perícias pertinentes.

Isso reforça a problemática nos registros de imóveis rurais adquiridos por estrangeiros, já que, caso a Bracell seja posteriormente identificada como uma sociedade estrangeira, os imóveis por ela adquiridos não constavam nas análises dos limites impostos pela Lei nº 5.709/71.

Outro caso que demonstra a falta de controle sobre as aquisições de imóveis rurais por sociedades estrangeiras é o das empresas Eldorado Brasil Celulose S/A, Paper Excellence BV e CA Investment Brazil S/A. Foi ajuizada uma ação popular contra a União, o Incra e as empresas Eldorado Brasil Celulose S/A, Paper Excellence BV, CA Investment Brazil S/A e J&F Investimentos S/A, sendo alegado na inicial que representantes das empresas Eldorado Brasil Celulose e Paper Excellence estiveram em Chapecó com a intenção de sondar agricultores na Região Oeste de Santa Catarina para a compra de terras, visando ao plantio de eucaliptos e extração de madeira para exportação.

¹¹⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. Ação Civil Pública nº 1015442-58.2022.8.26.0344/TJSP. Requerente: Associação dos Plantadores de Cana do Médio Tietê e outros. Requerido: Bracell Singapore Pte Ltd. e outros. 4ª Vara Cível. São Paulo, Data de Julgamento: 04 de outubro de 2023. Dje: 04 de outubro de 2023.

A problemática que paira sobre esse caso é de que a Paper Excellence, empresa estrangeira, estaria consolidando a aquisição da Eldorado Brasil Celulose, detentora de 249 mil hectares de florestas de eucalipto em áreas rurais nacionais. Por isso, restou decidido em sede liminar que, devido as autorizações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e do Congresso Nacional que são exigidas para a compra de imóveis rurais por empresas estrangeiras que atuam no Brasil, devendo ser suspensos os atos voltados à transferência do controle acionário da Eldorado¹¹¹.

Isso porque, caso as ações preferenciais fossem emitidas em favor da Paper Excellence, a Eldorado Brasil Celulose, a empresa brasileira passaria a ser controlada por entidade estrangeira, só poderiam adquirir imóveis rurais no Brasil se seguirem os requisitos estabelecidos pela Lei nº 5.709/71. E por isso, até as negociações quanto a compra de imóveis rurais que estavam em curso, ainda que não concretizadas, deveria ser suspensa pela Eldorado.

É possível notar que essa foi uma decisão que tentou fechar uma lacuna da Lei nº 5.709/71, que não previu a (im)possibilidade de transferência do poder de controle de uma sociedade brasileira à uma empresa estrangeira, quando a primeira já fosse detentora de terras rurais. Reiterando, portanto, as falhas legislativas que devem ser corrigidas para evitar a insegurança jurídica que paira sobre a situação de aquisição de imóveis rurais no Brasil.

4.4 UMA CRÍTICA ÀS RESTRIÇÕES INEFICIENTES CONTIDAS NA LEI Nº 5.709/71

Diante de todas as situações constatadas, resta claro que a Lei nº 5.709/71 está longe de atingir uma eficiência prática na aquisição de imóveis rurais por sociedades estrangeiras. São diversos os mecanismos utilizados pelas sociedades para burlarem as normas que limitam a exploração de terras rurais, especialmente quando se trata

¹¹¹PORTAL UNIFICADO - Justiça Federal - 4ª Região. **Empresas estrangeiras devem obedecer a requisitos previstos na legislação brasileira para adquirir imóveis rurais**, de 04 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=27236>. Acesso em: 20 out. 2023.

dos grandes players do mercado que precisam de um alto volume de áreas para exercer sua atividade empresarial quando voltadas ao ramo do agronegócio.

Essas problemáticas foram também reconhecidas por Bastiaan Reydon, Márcia Aguiar, Ana Paula Bueno e Vitor Bukvar Fernandes, que fizeram algumas propostas para que exista uma conexão entre as diferentes instituições que participam do controle da aquisição de terras rurais por estrangeiros, de modo a evitar a divergência de registro:

Os componentes da proposta foram assim definidos: 1) Criação de uma plataforma ou ambiente em que os vários centros possam se relacionar e discutir a situação real do tema em questão; 2) Alinhamento dos diversos centros de decisão para um objetivo comum sem sobreposições ou hierarquia e sem competição; 3) Cooperação para a criação de leis, decretos e regras cujos resultados se harmonizem sem redundâncias e contradições e 4) Compartilhamento de informações e aceitação destas por todos os centros envolvidos, a partir de um cadastro consolidado sobre as propriedades, posses, registros, mapas e demais documentos necessários ao adequado funcionamento da governança, exceto as informações de caráter exclusivo de defesa da soberania.

A partir dessa nova perspectiva institucional, seis vetores de atuação para a governança policêntrica de terras devem ser considerados: 1) Terras Públicas; 2) Cadastro; 3) Regularização Fundiária; 4) Registro; 5) Avaliação e Tributação de terras e 6) Uso do solo. Em cada vetor deverão ser alocados órgãos que decididamente estão voltados ao tema e possuam decisões a respeito¹¹².

Ou seja, em primeiro plano, é necessário que ao menos as entidades brasileiras que participam da regulação sobre a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros possuam um regramento para impor uma organização prática e sem divergências. Só assim poderá ser vislumbrado um controle sobre as transações imobiliárias rurais, analisando o cumprimento dos limites legais. Porém, não é apenas essa a problemática quanto à falta de efetividade da Lei nº 5.709/71.

Em congruência ao entendimento do Min. Alexandre de Moraes proferido na ADPF nº 342, tratado anteriormente nesse capítulo, a equiparação da sociedade brasileira à estrangeira é inconstitucional e instaura um cenário de insegurança jurídica no país. Deste modo, é necessário que o Supremo Tribunal Federal finalize o controle de

¹¹² REYDON, Bastiaan Philip; AGUIAR, Márcia Souza de; BUENO, Ana Paula da Silva; FERNANDES, Vitor Bukvar. Instituições e administração fundiária. In: FAO/SEAD. Governança de terras: da teoria à realidade brasileira, Brasília. 2017. Disponível em: <https://www.africandpolicy.org/eu-programme/sites/default/files/a-i77890.pdf#page=153>. Acesso em: 30 out 2023.

constitucionalidade no sentido de revogar o §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71 e proponha a criação de uma nova norma que regule adequadamente a situação.

Como pôde se observar, as lacunas da Lei nº 5.709/71, tornaram principalmente a aquisição de imóveis rurais por sociedades estrangeiras ou a ela equiparadas mais suscetíveis a irregularidades, tendo em vista que geralmente são transacionadas para o desenvolvimento de atividades no agronegócio de grande porte em grandes extensões de áreas. Inclusive, rememorando o objeto da criação da norma discutida, ela se deu para proteger a soberania nacional, mas não se pretendia criar uma limitação legalista.

A análise que deveria existir antes da aquisição de um imóvel rural pela sociedade estrangeira era do projeto de exploração atrelados aos benefícios econômicos que seriam gerados ao Brasil, passando então a delimitar caso a caso a expansão da terra que poderia ser adquirida. Tendo em vista que a simples limitação a $\frac{1}{4}$ do território de um município, nem sempre vai garantir a proteção da soberania nacional, mas sim a análise dos interesses por trás do investimento estrangeiro no imóvel rural e dos impactos positivos ou negativos que podem ser gerados com a exploração.

Considerando que as problemáticas do sistema registral não serão resolvidas com a celeridade que seria necessária, a limitação não deveria mais se pautar na extensão da terra adquirida, mas sim na aprovação do projeto de exploração atrelado com um controle estatal durante o desenvolvimento das atividades. Isto é, caso a atividade de exploração não esteja sendo desenvolvida de maneira congruente aos interesses nacionais, então haveria a imposição de sanções pelo Estado.

Deste modo, a melhor solução à falta de efetividade da Lei nº 5.709/71 é a sua revogação para a criação de uma nova que garanta a sua aplicação de maneira assertiva e que atenda aos interesses nacionais. Além disso, a norma deve ser complementada com um regramento que reúna todos os procedimentos atrelados à aplicação da lei e seja vinculado a todos os órgãos nacionais envolvidos, ainda que de maneira indireta na regulação da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.

5 CONCLUSÃO

A presente monografia tinha a intenção de compreender as problemáticas relacionadas à aquisição de imóveis rurais no Brasil e a efetividade dos impactos da Lei nº 5.709/71 nas sociedades estrangeiras e a ela equiparadas. O estudo realizado revelou a complexidade e os desafios inerentes à aquisição de imóveis rurais no Brasil por sociedades estrangeiras.

Inicialmente, foi possível perceber que a deficiência no sistema registral e os problemas quanto a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros surge entre o período da colonização portuguesa até a época da ditadura militar. Após a criação da Lei nº 5.709/71, a legislação e sua aplicação prática se demonstrou complexa e eivada de brechas que precisavam ser preenchidas com o auxílio da administração pública e, posteriormente pelo controle de constitucionalidade.

As características da Lei nº 5.709/71 levaram a conclusão de que existem diversas formalidades a serem respeitadas para que possibilitem a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros. Tendo em vista que o controle sobre as transações imobiliárias rurais, exercido através das autorizações, análises e registros, circula nas mãos de variados órgãos públicos, não existe uma organização bem-sucedida, já que precisaria ser feita através de instruções claras e objetivas que relacionasse todos os envolvidos.

Por fim, foi constatada que a ineficiência do sistema registral brasileiro em transações de imóveis rurais aliada com as restrições da Lei nº 5.709/71 gera um ambiente de irregularidades e falta de efetividade das limitações às sociedades estrangeiras. Inclusive, isso é ainda mais atenuado com a ausência de uma conclusão concreta sobre a constitucionalidade de determinados termos da norma discutida.

Nesse sentido, o modo como se deu a evolução do sistema registral junto às características da lei e seus efeitos que seriam para impor restrições à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, resultou em uma lei inefetiva em comparação ao que se pretendia, já que era necessária uma reformulação da organização regulatória para gerar o controle que se esperava.

Deste modo, a presente monografia conclui que a sociedade estrangeira e a ela equiparada precisa realizar alguns mecanismos societários para se enquadrar nas Lei nº 5.709/71. Dito isso, constata-se que embora seja inconstitucional as limitações feitas à sociedade brasileira controlada por estrangeiro, a problemática ainda não foi exaurida pelo controle de constitucionalidade neste sentido, de modo que devem ser respeitadas das disposições da Lei nº 5.709/71 às empresas equiparadas.

Ademais, é ineficiente a Lei nº 5.709/71 quanto ao controle das aquisições de imóveis rurais por sociedades controladas por estrangeiros, sendo necessária a adoção de medidas que promovam mudanças na legislação discutida para garantir maior eficiência e regularidade nas transações imobiliárias rurais no Brasil e que então se cumpra o propósito de proteger a soberania nacional, mas também produzir efeitos positivos à economia. No entanto, essas mudanças devem ir além do âmbito legislativo e ser realizada no sistema registral com a reformulação das práticas adotadas pelos órgãos que participam da regulação das aquisições imobiliárias por estrangeiros.

REFERÊNCIAS

ALARCON, Sylvio. **Sociedades empresárias estrangeiras: estudo à luz do direito da empresa**. Revista dos Tribunais Online: Revista de Direito Privado, vol. 70/2016, p. 237 – 257, 2016, p. 5.

ALCANTARA, Guilherme Benages. **Aquisição de imóvel rural por empresa brasileira controlada por estrangeiro não residente ou não sediado no Brasil**, *In*: Revista de Direito Civil Contemporâneo, vol. 5. ano 2, p. 261-276, São Paulo: Revista dos Tribunais, out-dez, 2015.

BANDEIRA, M.O **governo João Goulart: Lutas sociais no Brasil (1961-1964)**, Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1977.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Constituição Federal Anotada e Explicada**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 459.

BOTENE, T. S. Estrangeirização de Terras: Área e Destinação Produtiva No Brasil. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade Federal de Santa Maria. Palmeiras das Missões, 2022, pp. 80-87.

BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. **Parecer nº LA-01**, de 19 de agosto de 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

BRASIL. Colégio Notarial. **IRIB: Aquisição de Imóvel Rural Por Estrangeiro** - decisão determina respeito ao limite legal. Disponível em: <<https://cnbsp.org.br/2022/10/14/irib-aquisicao-de-imovel-rural-por-estrangeiro-decisao-determina-respeito-ao-limite-legal/>>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Pedido de Providências nº 0002981-80.2010.2.00.0000**. Ministério Público Federal, 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, 2010. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-determina-que-cartorios-controlem-compra-de-terras-por-empresas-controladas-por-estrangeiros/>>. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 22 ago. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9199-20-novembro-2017-785772-publicacaooriginal-154263-pe.html>>. Acesso em 12 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.497, de 20 de abril de 2023. Delega competência ao Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços para decidir e praticar os atos de autorização de funcionamento de sociedade estrangeira no País. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11497.htm#art2>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Decreto Regulamentar nº 74.965, de 26 de novembro de 1974. Regulamenta a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Dispõe sobre a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D74965.htm>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 494, de 10 de março de 1969. Regulamenta o Ato Complementar nº 45, de 30 de janeiro de 1969, que dispõe sobre a aquisição de propriedade rural por estrangeiro. Revogado pela Lei 5.709/1971. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0494.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20494%2C%20DE%2010%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201969.&text=Regulamenta%20o%20Ato%20Complementar%20n%C2%BA,de%20propriedade%20rural%20por%20estrangeiro>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 924, de 10 de outubro de 1969. Exclui das disposições do Decreto-lei nº 494, de 10 de março de 1969, as aquisições de áreas rurais necessárias aos empreendimentos industriais que menciona. Revogado pela Lei 5.709/1971. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0924.htm#:~:text=Revogado%20pela%20Lei%20n%C2%BA%205.709%2C%20de%201971.&text=Exclui%20das%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20do%20Decreto,aos%20empreendimentos%20industriais%20que%20menciona>. Acesso em: 17 out. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967

BRASIL. Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995. Altera o inciso IX do art. 170, o art. 171 e o § 1º do art. 176 da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc06.htm>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Instrução Normativa nº 88**, de 13 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a aquisição e o arrendamento de imóvel rural por pessoa natural estrangeira residente no Brasil, pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil e pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_88_2017.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Manual de orientação para aquisição e arrendamento de imóvel rural por estrangeiro**. INCRA/DF/nº 01, de 02 de janeiro de 2018 - Publicada no Boletim de Serviço nº 1. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/manual_aquisicao_estrangeiro.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Glossário do INCRA**. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/glossario_estrangeiro.pdf. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Módulo de Exploração Indefinida**, de 31 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/modulo-exploracao-indefinida>>. Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.237, 24 de setembro de 1864. Reforma a Legislação Hipotecária, e estabelece as bases das sociedades de crédito real (Revogada pelo Decreto 370/1890). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm> Acesso em: 09 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 12 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Revogado pela Lei 10.406/2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Estatuto da Terra. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm>. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm#:~:text=LEI%20No%205.709%2C%20DE%207%20DE%20OUTUBRO%20DE%201971.&text=Regula%20a%20Aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20Im%C3%B3vel,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAs>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. 58.2022.8.26.0344/TJSP. Requerente: Associação dos Plantadores de Cana do Médio Tietê e outros. Requerido: Bracell Singapore Pte Ltd. e outros. 4ª Vara Cível. São Paulo, Data de Julgamento: 04 de outubro de 2023. Dje: 04 de outubro de 2023.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 09 e 12 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 6404, 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Projeto de Lei nº 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. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136853>>. Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Edlc. no RMS 5.831/SP, Relator: Min. José Delgado, julgado em 23/05/1997, 1ª Turma, DJ de 18 ago. 1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal- ACO: 2463 DF, Relator: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 05/05/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1882412347>> acesso em 01 de nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 342/DF. Relator: Min. André Mendonça, 16 de abril de 2016. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4756470>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. Ação Civil Pública nº 1015442-

BURANELLO, Renato; JANK, Marcos Sawaya; GILIO, Leandro. **Regulamentação da aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras controladas por estrangeiros**. São Paulo: *Inspere*, n. 4, 2021.

BURANELLO, Renato; JANK, Marcos Sawaya; GILIO, Leandro. Regulamentação da aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras controladas por estrangeiros. São Paulo: *Inspere*, n. 4, 2021, p. 3-5.

CARVALHOSA, Modesto. Comentários ao Código Civil: parte especial: do direito de empresa (coord. Antônio Junqueira Azevedo). São Paulo: Saraiva, 2003. v. 13. *In*: ALARCON, Sylvio. **Sociedades Empresárias Estrangeiras**: Estudo à Luz do Direito de Empresa. Revista dos Tribunais Online, vol. 70/2016, out. 2016.

CARVALHOSA, Modesto. Comentários ao Código Civil: parte especial: do direito de empresa. Vol. 13, 2 ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2002, v. 2. p. 29.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao Código Civil interpretada**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 19 ago. 2023.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**, 1 ed., São Paulo: Edusp, 1994.

GARRIDO FILHA, Irene. **O projeto Jari e os capitais estrangeiros na Amazônia**. Vozes: Petrópolis, 1980.

HENTZ, Luiz Antonio Soares; DINIZ, Gustavo Saad. **Sociedades dependentes de autorização**. São Paulo: IOB Thomson, 2004.

HENTZ, Luiz Antonio Soares; DINIZ, Gustavo Saad. **Sociedades dependentes de autorização**. São Paulo: IOB Thomson, 2004, pp. 63-64.

KÜNZLI, Willi Sebastian. **Investimento Estrangeiro em Terras no Brasil à Luz do Direito Internacional**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-17122015-081241/publico/Dissertacao_USP_Willi_KUNZLI_FINAL_INTEGRAL.pdf>. Acesso em 12 de set. 2023.

LACERDA, Marcelo Linhares de. Tratados das terras do Brasil. *In*: OLIVEIRA, Álvaro Borges de Oliveira; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014.

LAMY FILHO, Alfredo; PEDREIRA, José Luiz Bulhões. **Direito das Companhias**, 2 ed., atual. e ref., Rio de Janeiro: Forense, 2017.

OLIVEIRA, Álvaro Borges de; STOEBERL, Jorge. **Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil**, 1 ed., CRV: Curitiba, 2014.

OLIVEIRA, Ariolvado Umbelino de. **A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil** - um retorno aos dossiês. *Agrária* (São Paulo. Online), [S. l.], n. 12, p. 3-113, 2010. DOI: 10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PALADINO, Viviane. **A disciplina do capital estrangeira no Brasil** – investimentos diretos. *Revista de Direito Internacional e Econômico*. Porto Alegre: Síntese, ano 1, n. 4, p. 118-131, jul.-ago. 2003.

Parecer nº LA-01/AGU/2010, §§222-223. BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. Parecer nº LA-01, de 19 de agosto de 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm>. Acesso em 12 set. 2023.

PEREIRA, Lutero de Paiva. **Imóvel rural para estrangeiro**, 4ª ed, Curitiba: Juruá, 2021.

PIMENTA, Eduardo Goulart. Sociedade subsidiária integral. In: BOTREL, Sérgio (Coord.). *Direito societário: análise crítica*. São Paulo: Saraiva, 2012.

PORTAL DE LEGISLAÇÃO. **Ordenações Filipinas**, nº 43. Livro IV, Título - XLIII - Das Sesmarias. Brasil Colônia, 1451. Disponível em:

<<https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/209134-livro-iv-ordenacoes-filipinas-titulo-xliii-das-sesmarias.html>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PORTAL UNIFICADO - Justiça Federal - 4ª Região. **Empresas estrangeiras devem obedecer a requisitos previstos na legislação brasileira para adquirir imóveis rurais**, de 04 de julho de 2023. Disponível em:

<https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=27236>. Acesso em: 20 out. 2023.

PORTAL UNIFICADO (Justiça Federal - 4ª Região). **Empresas estrangeiras devem obedecer a requisitos previstos na legislação brasileira para adquirir imóveis rurais**, de 04 de julho de 2023. Disponível em:

<https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=27236>. Acesso em: 12 set. 2023.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 7ª ed. Salvador: Editora *Jus Podivm*, 2015.

REYDON, Bastiaan Philip; AGUIAR, Márcia Souza de; BUENO, Ana Paula da Silva; FERNANDES, Vitor Bukvar. Instituições e administração fundiária. In: FAO/SEAD. *Governança de terras: da teoria à realidade brasileira*, Brasília. 2017. Disponível em: <https://www.africalandpolicy.org/eu-programme/sites/default/files/a-i7789o.pdf#page=153>. Acesso em: 30 out 2023.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sergio Pereira. **Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil**. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 3, jul. 2012.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sergio Pereira. **Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil**. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 3, jul. 2012.

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra e transição**: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo de história do direito brasileiro**, Rio de Janeiro: Renovar, 2005.