

## Aquisição de terras por estrangeiros: questão não resolvida



**Fernando Campos Scaff**  
professor e advogado

Mantém-se a discussão no Congresso Nacional sobre a aquisição de terras

por estrangeiros, visando a formulação de uma nova lei que possa tratar adequadamente essa matéria.

É esse, de fato, um tema de grande importância e que recebeu, até o momento, tratamento que não me parece ter sido adequado.

Vamos aos fatos: a regulação desse assunto foi feita pela Lei 5.709 de 1971. Suas regras principais são as seguintes: 1) estabelece o seu artigo 1º a sujeição da pessoa física estrangeira residente no Brasil e a pessoa jurídica estrangeira às restrições lá impostas à aquisição de terras; 2) o parágrafo 1º desse artigo 1º fez incidir também à pessoa jurídica brasileira, controlada por estrangeiros, as mesmas restrições.

É um regramento bastante restritivo. Em seus 21 artigos, estabelece a Lei 5.709/71 rígidos limites quanto à extensão de área e à localização de imóveis que possam ser adquiridos por estrangeiros. Todavia, não previu soluções para os inúmeros problemas que podem surgir daí.

Há, ademais, repercussões dessa lei sobre outras, replicando-se assim os seus defeitos. É o que se vê, por exemplo, na restrição estabelecida para a celebração de contratos de arrendamento por estrangeiros, determinada pelo artigo 23 da Lei 8.629/1993.

No tocante às pessoas físicas, a atual vigência da Lei 5.709/71 é inquestionável, na medida em que não houve, até o momento, alteração legislativa que desse novo regramento ao assunto.

Vigente quanto à pessoa física, mas portadora de inúmeras imperfeições, havendo uma enorme lacuna regulatória que até hoje não foi sanada.



Por exemplo, no tocante à satisfação de créditos, o imóvel rural poderá servir como garantia válida e possível para o credor estrangeiro residente no país?

Ademais, no caso de casamento ou de união estável contraída por um cidadão brasileiro com pessoa estrangeira, a existência da sociedade conjugal será impedimento à aquisição da propriedade de imóvel rural, considerando o regime de bens do matrimônio existente?

E no caso de sucessão legítima, como se deverá compreender a situação do estrangeiro, filho de brasileiros? Sendo o imóvel rural o único bem do espólio, o que fazer?

Soluções justas devem ser dadas a esses casos e devem ser previstas em uma lei abrangente. A pura e simples negativa à aquisição de imóveis rurais, em tais condições ou em tantas outras, não parece justificável, e o destino útil de determinados bens não pode se tornar indefinido ou prejudicado.

Já no que concerne às pessoas jurídicas, além de conteúdo, os defeitos existentes dizem também respeito à própria vigência da lei. Isso ocorre porque a Constituição Federal, pela Emenda 6/95, acabou por eliminar a distinção anteriormente existente entre pessoa jurídica nacional com controle estrangeiro e pessoa jurídica nacional com controle nacional.

Ora, tratou-se de uma alteração, como dito, de norma constitucional. As consequências para a legislação ordinária e antecedente — inclusive para a Lei 5.709/71 — no sentido de sua necessária revogação deveriam ser indiscutíveis.

Com efeito, sendo toda e qualquer sociedade constituída pelas leis brasileiras e sediada no Brasil uma pessoa jurídica brasileira, a restrição à aquisição de terras, ao menos de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 1º da Lei 5.709/71, teria deixado de existir.

Não foi essa, contudo, a interpretação da Advocacia-Geral da União. De fato, pelo seu Parecer 01/2008, sustentou a AGU que a Lei 5.709/71 teria sido recepcionada pela atual Constituição Federal, nada alterando tal estado de coisas a referida EC 6/95.

Não há dúvida acerca de serem justos os cuidados e preocupações referentes à garantia da incolumidade da soberania nacional, da defesa do território brasileiro e da segurança nacional.

Contudo, também é justo e conveniente o estabelecimento de regras claras e objetivas que garantam a segurança jurídica, a função social dos imóveis agrários, o respeito aos contratos e o incentivo aos investimentos estrangeiros no campo da agricultura e da pecuária.

De fato, considerando a internacionalização dos mercados, é possível que sociedades constituídas no Brasil tenham as suas ações adquiridas por investidores estrangeiros, sejam eles pessoas físicas, jurídicas ou ainda fundos de investimento.



É adequada e benquista a existência de tal possibilidade? Imaginando-se que a resposta seja positiva e considerando as eventuais alta liquidez e pulverização dessas ações, poderá uma determinada sociedade anônima alternar, sucessiva e rapidamente, o controle entre nacionais e estrangeiros.

Da onde deverão provir as regras para tais situações? Seguramente, não de pareceres da Advocacia-Geral da União, mas, sim, da lei.

Tal situação se agravou, pois, a despeito de ter sido instado para tanto, o Supremo Tribunal Federal não resolveu a questão, estando na prática vedados não só os registros da propriedade de imóveis rurais por sociedades brasileiras com controle estrangeiro, como também a celebração de arrendamentos rurais que tenham como partes pessoas jurídicas brasileiras de controle multinacional.

Assim, não temos lei adequada, e a interpretação do texto constitucional não foi feita pelo STF, mas, sim, de modo espantoso, apenas pela AGU.

Já é tempo de se buscar uma melhor solução.

Essa deverá vir, segundo penso, mais do que a manifestação do Poder Judiciário, pela edição de uma nova lei, que considere tanto os valores da liberdade da iniciativa econômica quanto aqueles da segurança jurídica e da soberania nacional. É o que se espera do nosso Parlamento.