



Proibição da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros é danosa

A recente discussão sobre a restrição à venda de imóveis rurais para sociedades brasileiras controladas por estrangeiros é de extrema relevância no que tange aos investimentos externos no país. Isso porque é grande número de sociedades controladas por estrangeiros que já atuam e possuem interesse em atuar no território brasileiro.

Para melhor entendermos o assunto, cabe primeiramente esclarecer que no Brasil existem duas formas de participação de estrangeiros em nosso setor empresarial: a participação indireta pela atuação, como sócia ou acionista, em uma sociedade brasileira, e a participação direta pela abertura de filiais, sucursais, escritórios de representação ou postos comerciais no Brasil.

Historicamente, a legislação brasileira tem imposto restrições à participação direta, condicionando-a prévia autorização do Poder Executivo. Por outro lado, a participação indireta, em regra, não encontra restrições, não havendo maiores óbices à participação de estrangeiros como sócios ou acionistas de sociedades brasileiras. Existem, contudo, certos setores da economia brasileira, nos quais a participação direta ou indireta de estrangeiros é limitada, dentro dos quais não se encontrava a aquisição ou arrendamento de propriedades rurais.

Porém, por meio da Lei 5.709/71, foram criadas restrições à compra e arrendamento de propriedades rurais por pessoas físicas estrangeiras ou por sociedades brasileiras controladas por estrangeiros.

As restrições impostas pela lei são: a) observância de normas expedidas pelo Poder Executivo para compra e arrendamento de propriedades rurais que tenham entre três e 50 módulos de exploração indefinida; b) que a soma da área das propriedades rurais não exceda um quarto da área do município onde estejam situadas; c) que pessoas da mesma nacionalidade não possam ser proprietárias ou arrendatárias de área correspondente a mais de 40% do município onde estejam localizadas as propriedades.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Advocacia Geral da União, por meio do Parecer AGU 22/1994, opinou pela não recepção do parágrafo 1º, do artigo 1º da Lei 5.709/71, o qual impunha as restrições mencionadas acima, fazendo com que as mesmas caíssem por terra.

No ano de 1995, foi promulgada a Emenda Constitucional 6/1995, que revogou o artigo 171 da Constituição Federal, que ainda fazia distinções entre sociedades brasileiras de capital nacional e de capital estrangeiro. Revogaram-se, por consequência, agora em nível constitucional, as restrições para a compra e arrendamento de propriedades rurais por sociedades brasileiras controladas por estrangeiros, já que a distinção antes imposta pelo artigo revogado deixou de existir.

Em 1998, a AGU emitiu um novo Parecer, o 181/1998, que revisou o Parecer AGU 22/1994, mantendo o entendimento de que não havia restrições para compra de propriedade rural por estrangeiros ou por sociedades brasileiras controladas por estrangeiros.

O posicionamento da AGU, até então, era de que matérias relativas a capital estrangeiro eram tratadas,



de forma genérica, no artigo 172 da Constituição Federal, onde se estipula que a lei regulará, com base no interesse nacional, investimento estrangeiro no Brasil. Assim, o Congresso Nacional poderia impor restrições ao investimento estrangeiro no Brasil, desde que por meio de lei específica para tanto.

Em nenhum momento, após a revogação do artigo 171 da Constituição Federal, foi aprovada lei que restringisse a compra e arrendamento de propriedades rurais por estrangeiros ou por sociedades brasileiras controladas por estrangeiros.

Todavia, ao arrepio do disposto no artigo 172 da Constituição Federal, a AGU veio a, por meio do Parecer CGU/AGU 1/2008, firmar novo entendimento acerca do tema, trazendo de volta ao ordenamento jurídico às restrições para compra e arrendamento de propriedades rurais estabelecidas na Lei 5.709/71, entendimento diametralmente oposto àquele firmado pelos pareceres 181/1998 e 22/1994.

Embora possivelmente de forma inconstitucional, no dia 23 de agosto de 2010, o Governo Federal adotou a interpretação dada pelo Parecer CGU/AGU 1/2008, com publicação do texto no *Diário Oficial*.

Não obstante possível afronta ao artigo 172 da Constituição Federal, o Parecer CGU/AGU 1/2008 também deixou de levar em consideração que o artigo 5º da Constituição Federal veda que se façam distinções de qualquer natureza entre brasileiros e estrangeiros que residam no país.

Dessa forma, os princípios constitucionais da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica podem ter sido desrespeitados, pois, nos termos da Constituição Federal, deveria ser conferido o mesmo tratamento legal tanto ao sócio estrangeiro como ao sócio brasileiro de sociedades brasileiras.

Os estrangeiros e as sociedades brasileiras controladas por estrangeiros que pretendam continuar investindo em produção agrícola ou em propriedades rurais no Brasil deverão se adequar ao Parecer CGU/AGU 1/2008, o qual, como dito, não proíbe o investimento estrangeiro em propriedades rurais no Brasil, mas apenas o limita.

Importante notar que o parecer tendo sido ratificado pelo Governo Federal, mesmo que, possivelmente, de forma inconstitucional, vincula todos os órgãos da administração pública direta e indireta. Contudo, não produz efeitos retroativos e, dessa forma, não serão afetados os estrangeiros ou sociedades brasileiras que adquiriram ou arrendaram propriedades rurais no Brasil antes de sua publicação no *Diário Oficial*.

Investidores estrangeiros podem continuar adquirindo ou arrendando propriedades rurais no Brasil desde que observadas as restrições impostas pela Lei 5.079/71, tenham participação minoritária em sociedades brasileiras que detenham, ou sejam arrendatários de propriedades rurais no Brasil.

As restrições até então existentes quanto à apropriação de parcelas do território nacional por estrangeiros no que tange ao interesse nacional são válidas quando se tratar de áreas estratégicas. Tal interpretação foi considerada a mais adequada por vários anos e faz total sentido por se referir a princípios constitucionais tais como: soberania nacional econômica, independência nacional, interesse nacional e limitação dos investimentos em setores considerados estratégicos.



Infelizmente, tais princípios no Brasil são excessivamente imprecisos e podem ter sua feição alterada por simples e mera interpretação baseada em conceitos que nem sempre encontram forma e fundamento legal. Tal fato traz insegurança jurídica e, por conseqüência, pode afastar importante fonte de investimentos e que tanto tem contribuído para o recente desenvolvimento do país.

A adoção da nova interpretação dada pela AGU, e a forma como foi ratificada pelo governo, criam dúvidas quanto à sua real intenção, principalmente pelo fato dessa nova interpretação ter surgido em época eleitoral. Da mesma forma, não se sabe se as diretrizes do novo presidente continuarão criando obstáculos ao investimento estrangeiro no Brasil, caso não seja definida, claramente, a intenção do governo ao aprovar restrições desse tipo.

Date Created

17/12/2010