

A AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS POR PESSOAS FÍSICAS ESTRANGEIRAS

José de Arimatéia Barbosa – registrador de imóveis em Mato Grosso

A restrição para aquisição de imóveis rurais por pessoas físicas estrangeiras revela a importância deste tema que se justifica por vários motivos, a começar por seus efeitos, tanto na esfera individual daquele que realiza o negócio, quanto nas questões política, econômica e de soberania nacional de todo o território brasileiro.

Estas são algumas questões que nos instigam à reflexão: como conciliar as exigências legais, os documentos e os procedimentos necessários, almejando oferecer segurança jurídica no registro das aquisições de propriedades rurais por pessoas físicas estrangeiras? Quais são os principais desafios e perspectivas para a afirmação de uma nova lição de direitos na ordem contemporânea mundializada?

Esses questionamentos inspiram o presente estudo, o qual tem por objetivo analisar o instituto da compra e venda de propriedades rurais, direcionando a aplicação desse negócio jurídico para a região da Amazônia brasileira e apontando as necessárias alterações para que haja um efetivo controle e registro dessas propriedades, constituídas por imóveis rurais cadastrados pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Justifica-se o destaque à [Amazônia brasileira](#) tendo em vista tratar-se de uma região que se apresenta com uma enorme complexidade, tanto no que tange ao bioma existente, quanto às relações jurídicas que ali são realizadas as quais necessitam de regramento próprio, objetivando à transferência de propriedade, sob pena de o controle tornar-se ineficaz e, assim, trazer consequências já previstas pelo presidente Francisco Rezende, em [Notícias-Boletim eletrônico-IRIB](#) do último dia 3 de junho, tanto na área registral – a desaguar na anulação de registro, no cancelamento de contrato de garantia de hipotecários ou de alienação fiduciária –, como também na área pessoal do registrador, que pode ser responsabilizado pelo registro irregular.

Não bastassem as questões acima elencadas, todo o histórico de ocupação das terras brasileiras e desenvolvimento fundiário tornam esse tema de extrema relevância, à medida que é matéria que se desenvolve desde a época colonial e que, passados séculos, ainda traz divergências e necessidades de perfectibilização e efetividade.

Muitas das discrepâncias com as quais nos deparamos podem ser sintetizadas nos ensinamentos de Ives Gandra Martins Filho, em lição contida na parte

¹ Oficial do Registro de Imóveis de Campo Novo do Parecis (MT), pós-graduado em Direito Público; Direito Notarial e Registral; Direito Civil e Processual Civil. Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino [UMSA](#) Universidades Asociadas da América Latina (UNIAAL) e em Direito Civil pela Universidad de Buenos Aires (UBA). Contatos: josearimateiabarbosa@gmail.com; crb.cnp@gmail.com

introdutória da [Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998](#) , assim ensinada:

“[...] A principal dificuldade encontrada no mapeamento de nosso ordenamento jurídico, no âmbito federal, tem sido o da identificação precisa dos diplomas legais que efetivamente estão **em vigor**. Isto porque a fórmula tradicional de terminar o texto das leis com disposição genérica de “**revogam-se as disposições em contrário**”, sem que tenha havido um levantamento específico das normas afetadas pela nova lei, dá azo as controvérsias sobre o que, efetivamente, foi mantido e o que foi revogado.”

Merece ressaltar que, além dessa, inúmeras são as manifestações negativas referindo-se ao emaranhado de regras legais dispendo sobre a matéria a impedir que se regularize e/ou se conheça onde estão as terras públicas e as verdadeiras propriedades rurais pertencentes a particulares, notadamente aquelas cujos proprietários rurais sejam pessoas físicas estrangeiras.

Segundo fontes da Casa Civil da Presidência da [República](#), oficialmente “pouquíssimas são as pessoas estrangeiras que estão participando da conquista da Amazônia”. Corroborando essa assertiva, no dia 8 de maio de 2008, em reunião na sede da Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg-BR), presidida pelo dr. Rogério Bacelar, os colegas José Nilson (Jaurú) e Rosângela Poloni (Porto Esperidião) ouviram da dr^a Renata Furtado, representante do gabinete de Segurança Institucional do Planalto, que no banco de dados do governo, alimentado pelo Incra, **existem apenas sete registros de aquisições realizadas por estrangeiros no País**.

[Mesmo reconhecendo](#) os esforços de alguns abnegados servidores, isso demonstra o quanto é falho o banco de dados disponível no órgão responsável pela regularização fundiária do País, justificado [através da presidência do INCRA](#) pela ausência de informações referentes às transações realizadas.

O ex-senador Expedito Júnior (RO), em notícia veiculada no dia 1^º de outubro de 2008 pela *Agência Senado* (www.senado.gov.br), justifica a Proposta de Emenda Constitucional nº 31, de sua autoria, argumentando que o cadastro de imóveis rurais é um instrumento fundamental da política fundiária, inclusive para fins de reforma agrária e para fiscalização do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Assevera que é muito mais eficaz a ordenação territorial realizada pelas unidades descentralizadas da Federação que as realizadas pela União.

Em seminário internacional, realizado em 25 de novembro de 2008, denominado *O desafio da Regularização fundiária da Amazônia*, após a

² MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Regras de Elaboração, Redação, Alteração e Consolidação das Leis - São Paulo: Saraiva, 2000.

³ [Relatório da CPI do Sistema Fundiário. Câmara dos Deputados, 1979, p. 79.](#)

manifestação do então presidente do Senado, Garibaldi Alves, aduzindo que regularização fundiária seria a solução para seus problemas, manifestou-se o ministro Gilmar Mendes e assim sentenciou: “Nós sabemos que esse quadro de insegurança jurídica acaba por gerar um estado de ilegalidade permanente”.

Edésio Fernandes, em artigo intitulado “O Mito da Zona Rural”⁴, assevera que a insegurança tem origem na história de centralismo e autoritarismo do País e precisa ser corrigida urgentemente. Preleciona que, em vez de entregar seus territórios à ação ineficaz e incompetente do distante Incra, transformando as zonas rurais em verdadeiras terras de ninguém, em vez de ignorar a necessidade de enfrentar as questões rural e ambiental, os municípios deveriam acabar com as “secretarias municipais de desenvolvimento urbano”, transformando-as em agências modernas de planejamento e promoção de um desenvolvimento municipal integrado e sustentável.

Na Europa onde vive nosso preclaro Mestre, certamente, isso seria possível. No Brasil, por razões óbvias, s.m.j. creio que a maioria dos municípios não estariam capacitados política e administrativamente para assumir tão honrosa missão.

Recentemente, em 25 de fevereiro de 2011, por conta dessa insegurança jurídica, o juiz auxiliar da presidência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Antonio Carlos Braga Jr., chegou a afirmar que “o registro de imóveis precisa ser construído do zero no Brasil”. Segundo ele, estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) revelou que, se o Brasil tivesse segurança jurídica, contabilizaria um aumento do Produto Interno Bruto (PIB) em número equivalente ao Estado de São Paulo. Em todas essas manifestações, observa-se que palavra termo de ordem é **segurança jurídica**.

Da leitura de todas as normas legais citadas em anexo, nota-se que a ordem jurídica do Brasil sempre contemplou os estrangeiros com os mesmos **direitos fundamentais** garantidos aos brasileiros, quais sejam: vida, liberdade, segurança e **propriedade**. Essa equiparação foi assim até o advento da Emenda Complementar nº 45, de 30 de janeiro de 1969, e do Decreto Legislativo nº 924, de 10 de outubro de 1969, quando era livre a venda de terras rurais brasileiras a estrangeiros, ressalvadas as exigências gerais, prevista na pertinente legislação. Desde então, o estrangeiro, em razão da conotação com a segurança nacional, viu seu direito de comprar terras rurais no Brasil sofrer muitas restrições.

Certo é que, de acordo com as normas jurídicas e demais disposições anexadas, somente o estrangeiro com **permanência regularizada** no Brasil poderá adquirir imóvel rural. Ademais, adverte Paulo Tupinambá Vargas que **a lei não fala em estrangeiro permanente ou provisório**. O estrangeiro residente no Brasil que não possuir **permanência regularizada** de forma alguma poderá adquirir bens no País.

⁴ *Boletim IRIB*, edição especial, jul./ago. de 2003- nº 311.

Ao reverso, dispõe o artigo 1º da lei 5.709/1971 que o estrangeiro residente no País somente poderá adquirir imóvel rural na forma prevista nessa lei, cujas restrições (§ 2º) não se aplicam aos casos de sucessão legítima, ressalvando o art. 7º, que dispõe sobre a área considerada indispensável à segurança nacional, a qual depende do assentimento prévio da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, antiga Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Nesse contexto complexo, somos chamados como profissionais do Direito a registrar garantias reais aos sucessivos financiamentos que abastecem os anseios econômicos de um mundo globalizado, no qual não mais se discute os limites do Estado Nacional Soberano, mas sim a figura do Estado mundial que, no afã de dominar sempre mais toda uma região, traz leis imperiais que estimulam ações coletivas e individuais focadas na abertura de fronteiras em busca de recursos destinados à rede agroindustrial, mercantil, expondo a pessoa humana a um consumo imediatista e desenfreado.

Com base nessas reflexões e no arcabouço legal ora apresentados, retomamos nossas questões iniciais de como conciliar as exigências legais, os documentos e os procedimentos necessários, objetivando oferecer segurança jurídica no registro das aquisições de propriedades rurais por pessoas físicas estrangeiras e quais são os principais desafios e perspectivas para a afirmação de uma nova lição de Direitos na ordem contemporânea mundializada, para que, juntos, como profissionais do Direito atuando no instituto da compra e venda de propriedades rurais, possamos refletir para encontrar alternativas que equacionem os princípios básicos de justiça e ordenação legal.

ANEXO I-

EXIGÊNCIAS LEGAIS OBJETIVANDO ADQUIRIR IMÓVEL RURAL POR PESSOA FÍSICA ESTRANGEIRA

Área inferior a três (3) Módulos de Exploração Indefinida (MEI)

- Poderá ser adquirida independentemente de qualquer autorização ou licença (§1º do art. 3º), ressalvadas as exigências gerais contidas na lei, notadamente a inexistência da aquisição de outro imóvel rural no País (§3º do art. 7º).
- Se imóveis situados em área considerada indispensável à segurança nacional (Lei 5.709, de 7 de outubro de 1971, art. 3º, §1º e §7º, faixas de fronteira (Lei 2.597/1955) e de 100 km às margens das BRs (DL 1.164/1971, modificado pelo DL 1.243/1972 e pela Lei 5.917/1973).

Imóvel rural entre três (3) e cinquenta (50) Módulos de Exploração Indefinida – MEI

- Dependerá de autorização do Incra (Decreto 74.965/1974, art. 7º, § 2º).

-Mesmo que a área seja inferior a três(03) MEI, se mais de um imóvel for adquirido por pessoa física estrangeira, por força do citado diploma legal, em seu art. 7º, § 3º também será exigida a autorização do INCRA.

- Por força do art. 2º do Decreto 74.965, se for área a 150 km de fronteira, ou na faixa de 100 km ao longo de rodovias federais, necessário se faz obter autorização do Conselho de Defesa Nacional, após autorização expedida pela Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

EXIGÊNCIAS LEGAIS – Imóvel rural com área maior que 50 MEI

Decreto editado pelo Presidente da República, uma vez ouvido o Conselho de Defesa Nacional (art. 3º, § 3º).

De acordo com o artigo 12 da referida lei, em qualquer circunstância, o limite máximo de terras rurais que o estrangeiro pode adquirir não pode ser superior a 25% (vinte e cinco por cento) da superfície dos municípios onde se situem, comprovada por certidão a ser expedida [pelo Serviço de Registro de Imóveis](#), tendo como base o livro auxiliar (art. 10).

Anexo II-

Normas Jurídicas que disciplinam o tema:

- Constituição Federal – artigos 190 e 51 dos ADCT.
- Ato complementar nº45, de 30 de janeiro de 1969, e DL nº 924, de 10 de outubro de 1969.
- Lei Federal nº 5.709/1971.
- Lei Federal nº 5.709/1971 e Decreto regulamentador nº 74.965/1971.
- Lei nº 6.634/1979 (faixa de fronteira).
- Decreto-Lei nº 1.243/1907 e Lei Federal 5.917/1973.
- Decreto-Lei nº 2.375/1987.
- Lei Complementar nº 73/1993.
- Lei Federal nº 11.961 e Decreto regulamentador nº 6.893, de 2 de julho de 2009.

Anexo III

OUTRAS FONTES DE CONSULTA

Relatórios das Comissões Parlamentares de Inquéritos ([CPI DO SISTEMA FUNDIÁRIO - 1979](#)) e da ocupação [irregular](#) de terras públicas na Amazônia/2001– Arquivo Câmara dos Deputados.

1– Sobre títulos expedidos pelo Brasil e pela Bolívia até 1904 (Relato de Canuto Assis – executor do Incra em Rondônia, p. 12, CPI, p. 79.

2– Amir Lando – ex-senador e ministro, p. 21. [CPI-79 Fracassos das atividades do Incra na Amazônia- falta de qualificação técnica profissional competente para levar adiante a reforma agrária.](#)

3– Mato Grosso é palco de maior invasão de terras indígenas do País – p. 28 CPI- 79.

4– No Pará, assim falou o ex-ministro Jarbas Passarinho: – [p. 26-CPI 79](#) “Chego a pensar que a situação das terras no sul do Pará é de tal maneira

difícil pelas anomalias jurídicas, pela superposição de títulos e outras irregularidades que não há solução possível”.

5– O presidente Médici, à época, afirmou que “a Amazônia, terra sem homens, era a solução para homens sem terra”, p. 26- CPI-79.

6– Na exposição de motivos nº 005, p.26- CPI-79, Alysson Paulinelli, ex-Ministro e Hugo de Abreu, [ex-Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional,- Governo Geisel. Concluíram que a lógica tirada a partir da burla na 005, pode ser assim resumida: “ é melhor grilar terras do que perder tempo com processos regulares de compra de terras do Estado \[...\]”.](#)

7– Caso pitoresco no Maranhão – disse José Sarney – presidente do CN (p. 33- CPI 79) “comprei as benfeitorias e os cercados que existiam lá, não comprei o aforamento”.

8– Capital estrangeiro na Amazônia – CPI-79 –p. 62– Segundo fontes da Casa civil, oficialmente [pouquíssimas são as empresas de capital estrangeiro que estão participando da conquista da Amazônia.](#)

9– [Colonização da Amazônia= Inventaria-la? p. 74, CPI-79.](#)

10- [Parecer n GQ-181, de 17 de dezembro de 1998, que reexaminou o parecer AGU/LA-04/1994 – diante da revogação do art. 171 da CF/1988.](#)

11-Parecer emitido pela CGU/AGU nº 1/2008-RVJ, de 3 de setembro de 2008, aprovado em 19 de agosto de 2010.

12- Recomendação Ministério Público Federal, 5ª Câmara de coordenação e revisão-patrimônio público e social, encaminhado em 24 de setembro de 2009 a todos os registradores de imóveis de MT, por meio da CGJ-TJMT.

13- Decisão do CNJ- [no PP-Corregedoria 0002981-80.2010.2.00.0000.](#)