

Projeto de Lei Ordinária N° , DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Altera a Lei nº 5.709, de 11 de outubro de 1971, estabelecendo critérios objetivos, limites e procedimentos céleres para aquisição de imóveis rurais por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras; define limites máximos por adquirente e por grupo econômico; exige controle majoritário por capital nacional para aquisições acima de módulo rural definido; fixa prazos administrativos máximos e avaliação obrigatória de impacto socioambiental e de segurança alimentar; cria medidas anti-especulação (vinculação de destinação mínima, tributação sobre transferência de grandes áreas e vedação à formação de concentração contígua que configure latifúndio); institui o Cadastro Nacional de Terras sob supervisão do INCRA com transparência pública e monitoramento periódico; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:



Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 5.709, de 11 de outubro de 1971, e estabelece critérios objetivos, limites, procedimentos e instrumentos de transparência e fiscalização para a aquisição de imóveis rurais por pessoa física ou jurídica estrangeira, por pessoa jurídica com controle estrangeiro, e por grupos econômicos, bem como cria o Cadastro Nacional de Terras e dispõe sobre medidas de prevenção à especulação e à concentração fundiária.

Art. 2º Para os fins desta Lei, aplicam-se as seguintes definições:

I - imóvel rural: o imóvel classificado como tal pelo Código Tributário Nacional e pelos registros públicos competentes, observado o conceito de módulo rural previsto nesta Lei;

II - módulo rural: unidade de referência territorial para fins de aplicação desta Lei, calculada conforme parâmetros técnicos adotados pelo INCRA, em articulação com IBGE e órgãos estaduais competentes, considerando potencial produtivo, clima, solo e aptidão agrícola; para efeitos imediatos, considera-se, até que o INCRA fixe o módulo por município, o módulo rural constante do cadastro municipal último cadastrado no INCRA ou, na sua falta, o definido pelo IBGE;

III - estrangeiro:

a) pessoa física estrangeira: natural de país estrangeiro ou pessoa não detentora de nacionalidade brasileira;

b) pessoa jurídica estrangeira: pessoa jurídica constituída no exterior;

c) pessoa jurídica com controle estrangeiro: pessoa jurídica constituída no País cujo controle societário, direto ou indireto, seja detido por pessoa(s) física(s) ou jurídica(s) estrangeira(s) que, de forma cumulativa ou isolada, assegurem mais de 50% (cinquenta por cento) do capital com direito a voto ou do capital total;

d) residente estrangeiro: pessoa física estrangeira que resida habitualmente no País em condição tributária diversa da de residente permanente com nacionalidade brasileira;

IV - grupo econômico: conjunto de pessoas jurídicas vinculadas por participação societária, acordo de controle, administração comum ou outro vínculo factual que permita a coordenação de decisões econômicas e jurídicas, nos termos previstos na legislação societária e concorrencial aplicável, observado o controle efetivo apurado por meio de documentos societários e cruzamento cadastral;



V - concentração contígua: situação caracterizada pela acumulação, por uma mesma pessoa física, jurídica ou grupo econômico, de áreas rurais contíguas ou interligadas que, em conjunto, ultrapassem os parâmetros técnicos de latifúndio estabelecidos pelo INCRA para o bioma e microrregião, ou que promovam alteração substancial na estrutura fundiária local;

VI - destinação produtiva mínima: compromisso formal do adquirente de utilizar o imóvel rural para finalidade agropecuária, agroindustrial, extrativista sustentável ou projeto de reforma agrária, conforme plano de investimento e cronograma apresentados no pedido de autorização.

Art. 3º Ficam estabelecidos os limites máximos de aquisição de imóveis rurais por estrangeiros e por grupos econômicos, observados o módulo rural do local e as demais disposições desta Lei:

I - pessoa física estrangeira: aquisição limitada a até 10% (dez por cento) do total de módulos rurais do município onde se localiza o imóvel objeto da aquisição, observado, subsidiariamente, o limite absoluto de 200 (duzentos) módulos rurais;

II - pessoa jurídica estrangeira ou pessoa jurídica com controle estrangeiro: aquisição limitada a até 20% (vinte por cento) do total de módulos rurais do município onde se localiza o imóvel objeto da aquisição, observado, subsidiariamente, o limite absoluto de 500 (quinhentos) módulos rurais;

III - grupo econômico: aquisição consolidada limitada a até 30% (trinta por cento) do total de módulos rurais do município, vedada a ultrapassagem do limite consolidado de 1.000 (mil) módulos rurais por grupo econômico em um mesmo município; ressalvadas limites proporcionais suplementares por microrregião que venham a ser fixadas por ato do INCRA, mediante análise técnica de impacto fundiário.

§ 1º Os percentuais e limites absolutos previstos nos incisos deste artigo poderão ser detalhados e ajustados por ato do Poder Executivo, observado o princípio da reserva legal para efeitos tributários e de sanção, devendo qualquer redução de limite percentual ser precedida de estudo técnico-jurídico público e de motivação expositiva.



§ 2º Para fins do cômputo dos limites referidos neste artigo, consideram-se agregadas todas as aquisições diretas e indiretas realizadas pela pessoa interessada, por intermédio de sociedades controladas ou coligadas, e por entidades interpostas, bem como operações realizadas por pessoa vinculada por acordo de sócios, acordo de voto ou outro instrumento de controle.

Art. 3º-A. Para aquisições que, isoladamente ou em conjunto com outras aquisições pelo mesmo adquirente ou grupo econômico, excedam a 250 (duzentos e cinquenta) módulos rurais ou representem mais de 5% (cinco por cento) do total de módulos rurais do município, exige-se que a pessoa jurídica possua controle societário majoritário detido por capital nacional, definido como participação superior a 50% (cinquenta por cento) do capital votante, com comprovação mediante demonstração pública de composição acionária, contrato social, estatuto e certidões empresariais registradas em cartório competente. A inobservância autoriza o indeferimento do pedido de autorização.

§ 1º Para aquisições acima de 100 (cem) módulos rurais, ou que correspondam a mais de 2% (dois por cento) do total de módulos rurais do município, e para aquisições situadas em áreas reconhecidas por sua relevância ecológica, de segurança hídrica ou de produção alimentar estratégica, o requerente deverá apresentar estudo prévio de impacto socioambiental e avaliação de segurança alimentar, nos termos do art. 3º-B desta Lei.

§ 2º A comprovação do controle societário referido no caput será instruída com documentos arquivados em juntas comerciais ou cartórios competentes, demonstrações financeiras assinadas por contabilista habilitado, declaração de beneficiário efetivo e certidões negativas de registro de bens em nome de pessoas interpostas.

Art. 3º-B. Os pedidos de autorização de aquisição de que trata esta Lei que excedam os limites fixados no § 1º do art. 3º-A ou que recaiam sobre áreas com suscetibilidade ambiental ou estratégica deverão ser instruídos com:

I - estudo prévio de impacto socioambiental, elaborado por profissional ou instituição técnica habilitada, contendo diagnóstico territorial, identificação de áreas



sensíveis, análise de fluxos de água, biodiversidade, vinculações tradicionais e povos e comunidades locais, proposição de medidas mitigadoras e de monitoramento, bem como cronograma de implementação;

II - avaliação de segurança alimentar e de uso do solo, indicando a compatibilidade da atividade proposta com a soberania e segurança alimentar da região e medidas para garantia de abastecimento local;

III - plano de destinação produtiva mínima e plano de investimentos com cronograma e metas de emprego local, sustentabilidade e adensamento produtivo;

IV - demonstrativo de regularidade ambiental, com indicação de pendências e medidas de conformidade, e declaração de integração ao Cadastro Ambiental Rural (CAR)/SiCAR quando aplicável.

§ 1º Os órgãos competentes terão o prazo de 60 (sessenta) dias, contado do recebimento do pedido com documentação completa, para manifestação técnica sobre os estudos referidos no caput, sendo a manifestação vinculante para efeito de decisão administrativa final, sem prejuízo de informações complementares solicitadas no primeiro momento.

§ 2º Os estudos previstos neste artigo serão públicos desde o protocolo, ressalvadas informações protegidas por sigilo societário ou de segurança nacional, devidamente fundamentadas e instruídas.

Art. 4º O procedimento de autorização perante o INCRA observará os seguintes prazos e regras:

I - protocolo eletrônico único, com número de registro e quinquênio de tramitação para fins de rastreabilidade;

II - oportunidade de complementação de documentação, pela parte requerente, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação, prorrogável por igual período mediante justificativa técnica;

III - decisão final administrativa proferida pelo INCRA no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contado do recebimento da documentação completa, sob pena de aplicação das medidas de que trata o § 6º;

IV - decisão provisória no prazo de 30 (trinta) dias, quando a situação fundiária envolver risco iminente à posse, à preservação de direitos de terceiros, à



segurança nacional ou à integridade ambiental, podendo a decisão provisória ser condicionada à adoção de medidas cautelares;

V - publicação eletrônica de decisões, instruções técnicas e os fundamentos jurídicos das decisões de indeferimento.

§ 1º O não cumprimento injustificado dos prazos previstos no inciso III autoriza:

a) aplicação de penalidade administrativa prevista nesta Lei, sem prejuízo da responsabilidade funcional dos agentes;

b) ingresso pelo interessado, mediante petição fundamentada, de procedimento de tutela jurisdicional célere, com fundamento no desrespeito a prazo legal, garantida a apreciação em caráter prioritário nos termos da legislação processual aplicável.

§ 2º O INCRA deverá regulamentar procedimento de vista e contradição, assegurando ao interessado direito de manifestação sobre elementos de prova e de técnica que influenciem a decisão.

§ 3º Os atos decisórios deverão indicar as medidas de mitigação e condicionantes, quando aplicáveis, bem como a exigência de garantias de cumprimento da destinação produtiva mínima.

Art. 5º As aquisições de que trata esta Lei estarão sujeitas a comunicação obrigatória e imediata, pelo adquirente e pelo tabelião ou órgão registral competente, ao Cadastro Nacional de Terras, nos termos do art. 6º-A, sob pena de nulidade relativa da aquisição e multa administrativa.

Art. 5º-A. Como medida de repressão à especulação, toda aquisição por pessoa física ou jurídica estrangeira, por pessoa jurídica com controle estrangeiro ou por grupo econômico sujeita à autorização nos termos desta Lei ficará vinculada à destinação produtiva mínima pelo prazo não inferior a 10 (dez) anos, contado da data da respectiva transferência de domínio, observadas as condições e o plano aprovado pelo INCRA no ato da autorização.



§ 1º A inobservância da destinação mínima sujeitará o infrator, sem prejuízo de outras sanções:

I - à recomposição da situação anterior, quando couber;

II - à aplicação de multa administrativa, proporcional ao valor da terra e ao grau de inadimplência, em valores e critérios a serem disciplinados em ato normativo conjunto do INCRA e da autoridade tributária;

III - à incidência de contribuição extraordinária sobre a alienação da área transferida nos primeiros 10 (dez) anos, nos termos do art. 9º desta Lei.

§ 2º O adquirente deverá apresentar, no pedido de autorização, plano de investimento e cronograma de execução, com metas objetivas de produção, emprego local e sustentabilidade ambiental, sob pena de indeferimento.

Art. 5º-B. É vedada a aquisição que implique aumento de concentração contígua de áreas sob o mesmo controle, quando tal operação resultar, isoladamente ou em conjunto com outras aquisições do adquirente ou do grupo econômico, na formação de área que configure latifúndio, segundo o parâmetro técnico definido pelo INCRA para o bioma e microrregião, salvo autorização expressa fundamentada do INCRA, condicionada à adoção de medidas de mitigação e à anuência de órgãos ambientais competentes.

§ 1º Considera-se, para efeitos de controle da vedação prevista no caput, a análise conjunta das propriedades contíguas e de eventuais operações de alienação ou arrendamento realizadas nos últimos 10 (dez) anos pelo mesmo grupo econômico.

§ 2º O adquirente ou grupo econômico que pretenda reunir áreas contíguas deverá, previamente à operação, apresentar à autoridade competente plano de uso do solo e de mitigação dos impactos socioterritoriais, com publicação e consulta pública, observando os prazos de manifestação técnica previstos nesta Lei.

Art. 6º Fica criado o Cadastro Nacional de Terras, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, com as seguintes características e finalidades:



I - base de dados nacional, interoperável, integrando informações de titularidade, área, localização georreferenciada, módulo(s) rurais correspondentes, histórico de transferências, existência de ônus, restrições ambientais, destinação produtiva declarada, e vínculo com programas públicos;

II - integração obrigatória e automática com registros de imóveis e cartórios, Receita Federal, juntas comerciais, IBGE, Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (CNAR/SiCAR), órgãos de meio ambiente e demais bases públicas pertinentes;

III - disponibilização de módulo público de consulta, painel de transparência com indicadores sobre aquisições por estrangeiros e por grupos econômicos, e painel técnico para avaliação de risco fundiário;

IV - adoção de ferramentas de monitoramento remoto por imagens de satélite e geotecnologias, com alertas de alteração de uso do solo, supressão vegetal e fracionamento irregular;

V - observância de regras de proteção de dados pessoais e de segredo empresarial, na forma da legislação aplicável, preservando, contudo, a publicidade de informações estritamente necessárias ao controle social e à fiscalização.

§ 1º O INCRA editará, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação desta Lei, o ato normativo de instituição, estruturação e operacionalização do Cadastro Nacional de Terras, em cooperação técnica com IBGE, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Agricultura, Receita Federal e Cartórios de Registro de Imóveis.

§ 2º As informações relativas às transferências de imóveis rurais deverão ser comunicadas ao Cadastro no prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis contados do registro da transferência.

Art. 7º Procedimentos eletrônicos e integração de bases de dados:

I - o requerimento de autorização previsto nesta Lei será formalizado por formulário eletrônico único padronizado, com campos obrigatórios e checklist documental, disponibilizado pelo INCRA;

II - o sistema deverá permitir o cruzamento automático de dados cadastrais, comprovação de renda e origem de recursos, verificação de benefícios fiscais e de



regularidade tributária junto à Receita Federal, e identificação de vínculos societários e patrimoniais por meio de integração com juntas comerciais e cartórios;

III - o INCRA e os órgãos integrados poderão solicitar, de ofício, informações complementares a outros órgãos públicos e a instituições financeiras, na forma da lei, para fins de verificação da veracidade das informações prestadas e da apuração de interposição societária.

Art. 8º Cooperação técnica e integração institucional:

I - ficam formalizados os mecanismos de cooperação técnica entre INCRA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Defesa, Receita Federal e demais órgãos competentes, para análise integrada de impactos agrícolas, ambientais, de segurança nacional e tributários;

II - quando a operação envolver áreas declaradas de interesse para defesa e segurança nacional, o processo será submetido à manifestação do Ministério da Defesa, a qual deverá ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado do recebimento do pedido com documentação completa.

Art. 9º Instrumento fiscal e arrecadatário:

I - faculta-se ao Poder Executivo, por ato conjunto do Ministro da Economia e do Diretor-Geral da Receita Federal do Brasil, instituir contribuição adicional sobre transferências de grandes áreas alienadas nos primeiros 10 (dez) anos após aquisição por estrangeiro, pessoa jurídica estrangeira, pessoa jurídica com controle estrangeiro ou grupo econômico, cuja alíquota e forma de cálculo observarão critérios proporcionais ao porte da área, ao grau de especulação e ao benefício econômico obtido, com destinação específica para políticas de regularização fundiária, promoção agrícola sustentável e fortalecimento do Cadastro Nacional de Terras;

II - a instituição da contribuição referida no inciso I dependerá de regulamentação e observância aos princípios tributários constitucionais, com prévia estimativa de impacto orçamentário e legalidade estrita quanto a matéria tributária.

Art. 10. Sanções administrativas e responsabilização:



I - constituem infrações administrativas sujeitas a penalidades previstas nesta Lei: a) a apresentação de documentação falsa ou omissão de informação relevante; b) a não comunicação da transferência ao Cadastro Nacional de Terras; c) o descumprimento da destinação produtiva mínima; d) a prática de operações com finalidade exclusiva de fracionamento para contornar limites legais;

II - as sanções aplicáveis, garantido o devido processo administrativo, são: advertência, multa proporcional ao valor venal do imóvel e ao resultado do dano, anulação da autorização de aquisição, obrigação de restituição da área ao domínio público quando assim determinado em decisão administrativa ou judicial, e inclusão em cadastro de restrições para novas aquisições;

III - a configuração de fraude ou de simulação será comunicada às autoridades competentes para responsabilização penal e civil, bem como para a decretação de medidas cautelares patrimoniais.

§ 1º O procedimento administrativo para aplicação de sanção observará contraditório e ampla defesa, com prazos máximos para instrução e decisão a serem fixados em regulamento.

§ 2º As multas e valores arrecadados em razão desta Lei deverão, na forma da regulamentação, ser vinculados às finalidades previstas no art. 9º, ressalvada destinação diversa autorizada por lei.

Art. 11. Disposições relativas à vigilância e à intervenção:

I - o Poder Público poderá adotar medidas cautelares e de fiscalização no curso do processo administrativo, inclusive fiscalização in loco, suspensão de registros e bloqueio de registros de ativo em cadastros públicos, quando demonstrado risco de lesão a direitos sociais, ambientais, de segurança nacional ou de terceiros;

II - as medidas de intervenção deverão ser motivadas e sujeitas a revisão administrativa e judicial célere.

Art. 12. Tutela jurisdicional e controle constitucional:

I - é assegurado o acesso à tutela jurisdicional célere para impugnação de decisões administrativas relativas às autorizações previstas nesta Lei, incluindo o



cabimento de medidas cautelares, com prioridade processual nos termos da legislação processual;

II - as decisões administrativas e os atos regulamentares editados em execução desta Lei devem observar a observância dos princípios constitucionais da livre iniciativa, da função social da propriedade, da soberania e da segurança alimentar, bem como a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal sobre matéria correlata.

Art. 13. Disposições transitórias:

I - esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo;

II - os pedidos de autorização em curso à data de publicação desta Lei deverão ser adaptados aos novos requisitos no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação, mediante apresentação da documentação complementar exigida nesta Lei, sob pena de arquivamento;

III - as aquisições efetivadas antes da vigência desta Lei serão objeto de registro retroativo no Cadastro Nacional de Terras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, mediante apresentação pelos titulares de documentação societária, comprovação de origem de recursos e de destinação produtiva, ficando facultada a regularização, quando possível, mediante cumprimento dos condicionantes previstos nesta Lei.

Art. 14. Regulamentação e atos normativos complementares:

I - o Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, por ato do Presidente da República, ouvido o INCRA, o Ministério da Agricultura, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Defesa e a Receita Federal;

II - o INCRA, em até 180 (cento e oitenta) dias após a regulamentação, expedirá atos normativos complementares para operacionalização dos procedimentos, critérios técnicos de módulo rural, parâmetros de latifúndio por bioma e microrregião, tabela de multas e metodologia de cálculo da contribuição prevista no art. 9º.

Art. 15. Princípios aplicáveis à interpretação e aplicação desta Lei:



- I - clareza, precisão e linguagem impessoal;
- II - organização normativa lógica e técnica, visando segurança jurídica e previsibilidade;
- III - coerência com o ordenamento jurídico, especialmente com normas constitucionais, tributárias, ambientais, de defesa e de direito agrário;
- IV - integralidade e articulação normativa entre institutos de regulação fundiária, ambiental e tributária;
- V - respeito à função social da propriedade, à soberania alimentar e à segurança nacional.

Art. 16. Competências e cooperação:

- I - compete ao INCRA administrar e manter o Cadastro Nacional de Terras, supervisionar o cumprimento dos limites e condicionantes previstos nesta Lei, analisar pedidos de autorização e aplicar sanções administrativas;
- II - compete ao MAPA emitir parecer técnico sobre compatibilidade agrícola e de segurança alimentar;
- III - compete ao Ministério do Meio Ambiente emitir parecer técnico sobre riscos ambientais e condicionantes de uso;
- IV - compete à Receita Federal apoiar o cruzamento cadastral e a verificação da origem de recursos;
- V - compete ao Ministério da Defesa manifestar-se sobre questões de segurança nacional, nos termos do art. 8º.

Art. 17. Integração com sistemas ambientais e fundiários:

- I - o Cadastro Nacional de Terras deverá integrar-se ao CNAR/SiCAR e às bases estaduais de cadastro ambiental e fundiário, permitindo a identificação de áreas com restrições legais ambientais, unidades de conservação e terras indígenas, sem prejuízo das formalidades legais aplicáveis;
- II - operações que incidam sobre áreas com restrição ambiental ou demarcação de direitos originários (terras indígenas, terras de quilombos, áreas de preservação permanente) serão, de pleno direito, suspensas até manifestação conclusiva dos órgãos competentes.

Art. 18. Disposições finais:



I - o INCRA poderá celebrar acordos e convênios com instituições científicas, universidades e órgãos internacionais para apoio técnico e capacitação na implementação do Cadastro Nacional de Terras e na análise de estudos de impacto;

II - os atos relativos à cobrança de contribuições, multas e demais receitas previstas nesta Lei obedecerão à legislação orçamentária e tributária aplicável;

III - revogam-se as disposições em contrário na Lei nº 5.709/1971 e em demais atos infralegais que conflitarem com as regras agora estabelecidas, sem prejuízo da validade dos atos administrativos regularmente praticados antes da vigência desta Lei, salvo quando incompatíveis com o novo regime.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

Art. 20. Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

Possibilidade de iniciativa parlamentar: Sim. A matéria disciplina regras administrativas e de política pública federal sobre aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, competência adequada para Projeto de Lei Ordinária de Deputado Federal.

A atualização da Lei nº 5.709/1971 é necessária para conciliar dois objetivos constitucionais legítimos: proteção da soberania nacional e da segurança alimentar, por um lado, e garantia de segurança jurídica para o investimento produtivo, por outro. Lacunas e procedimentos vagos na legislação vigente favorecem insegurança jurídica, decisões morosas e atuação especulativa que podem agravar concentração fundiária e conflitos territoriais. A proposta introduz limites objetivos (por pessoa física e por pessoa jurídica/grupo econômico), exige controle societário majoritário nacional para aquisições de grande porte, impõe prazos administrativos máximos ao INCRA e a avaliação obrigatória de impacto socioambiental e de segurança alimentar, e cria instrumentos anti-especulação (vínculo de destinação por prazo mínimo, tributação sobre transferências de grandes áreas e vedação de concentração contígua). Ainda institui o Cadastro Nacional de Terras com acesso público para transparência e monitoramento. As medidas são desenhadas para promover previsibilidade ao investidor sério, reduzir a atuação de capital puramente especulativo e proteger políticas públicas territoriais e ambientais, observando princípios constitucionais (livre iniciativa, função social da propriedade, proteção da soberania e segurança alimentar) e respeitando decisões e entendimentos recentes do STF e manifestos institucionais sobre a matéria, garantindo, em todos os casos, devido processo e controle judicial das decisões administrativas.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026.



RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Deputado Federal

Apresentação: 30/03/2026 18:00:30.510 - Mesa

PL n.1522/2026



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD263069882300>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rubens Pereira Júnior

