

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 2.289, DE 2007

**(Aposos: Projeto de Lei nº 2.376 , de 2007; Projeto de Lei nº 3.483, de
2008; Projeto de Lei nº 4.240, de 2008)**

Regulamenta o art. 190 da Constituição Federal, altera o art. 1º da Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962 e dá outras providências.

**Autor: Deputado BETO FARO (PL
2.289/2007)**

Relator: Deputado HOMERO PEREIRA

I - RELATÓRIO

O PL 2289/2007, de autoria do Deputado Beto Faro regulamenta o art. 190 da Constituição Federal, altera o art. 1º da Lei 4.131/62 e revoga a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.

O Projeto em tela disciplina a aquisição e arrendamento de imóveis rurais por pessoas estrangeiras. Já em seu art. 2º, o PL tipifica as pessoas sujeitas às restrições a lei. Importante notar que o texto preocupa-se em incluir as organizações não governamentais com sede no exterior ou financiada por estrangeiros O texto veda o arrendamento por tempo indeterminado.

A aquisição e arrendamento de imóveis rurais por pessoas estrangeiras ficam restritos a 35 módulos fiscais, limitados a 2.500 ha e condicionados ao disposto no art. 186 da Constituição Federal, com previsão de sanções pelo seu descumprimento. O Congresso Nacional poderá autorizar aquisição de imóvel por estrangeiros acima dos limites fixados na Lei, quando se tratar de projetos julgados prioritários para o desenvolvimento do País.

O PL estabelece, ainda, limites por municípios: um quarto da área do município sendo que no máximo 40 % deste limite para pessoas da mesma nacionalidade.

Em se tratando de imóveis situados na Amazônia Legal e em área indispensável à segurança nacional a aquisição depende de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional.

O Projeto estabelece uma série de exigências aos Cartórios de Registro de Imóveis, que deverão manter cadastro especial, em livro auxiliar, das aquisições de terras rurais por estrangeiros. Há previsão de sanções ao tabelião e oficial de registro que atuem em desacordo com o estabelecido na Lei.

Foram apensados ao PL 2.289/2007 os Projetos de Lei, nº 2.376, de 2007, de autoria do Deputado Carlos Alberto Canuto, nº 3.483, de 2008, da Deputada Vanessa Grazziotin e nº 4.240, de 2008, do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame.

O PL 2.376/2007 proíbe a compra de terras por pessoa física ou jurídica estrangeira que se destine ao plantio de cultivares para a produção de agroenergia.

O Projeto, com apenas 3 artigos, proíbe a compra ou arrendamento de terras por pessoa física ou jurídica estrangeira que se destine ao plantio de cultivares para a produção de agroenergia e estabelece que a compra ou arrendamento de terra, para fins de produção de agroenergia, por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras e com sede no País que tiver participação de capitais estrangeiros, no capital total ou no capital votante, igual ou superior 50% (cinquenta por cento) dependerá de autorização do Congresso Nacional.

O PL 3.483/2008, altera a Lei 5.709, de 7 de outubro de 1971, para limitar a extensão de imóvel rural adquirido por estrangeiro a 50 módulos fiscais ou 2,5 mil hectares.

O PL 4.240/2008 regulamenta o art. 190 da Constituição Federal, limitando a aquisição e o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira, e revoga a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.

Este Projeto inclui nas restrições à aquisição e arrendamento de propriedades rurais, além da pessoa física ou jurídica estrangeira, também 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.

O texto proposto pelo Deputado Mendes Thame estabelece que as pessoas jurídicas estrangeiras só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários.

Segundo esta proposição, as pessoas estrangeiras abrangidas pela Lei deverão comunicar previamente ao Ministério da Justiça a aquisição, fruição ou gozo de terras agrícolas ou a exploração econômica dos recursos naturais nelas existentes.

O projeto estabelece obrigações aos Cartórios de Registro de Imóveis quando da aquisição de terras por estrangeiros.

O limite da soma das áreas pertencentes a estrangeiros é de um quarto da área do Município, sendo que as pessoas de mesma nacionalidade ficam limitadas a 25 % deste limite. O Presidente da República poderá, ouvido o Congresso Nacional, autorizar a aquisição além desses limites para projetos julgados prioritários para o desenvolvimento do País.

O Projeto determina que o Poder Executivo o regulamente em 180 dias de sua vigência.

Os Projetos de Lei em questão foram aprovados na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, na forma de substitutivo proposto por seu relator Deputado Cláudio Cajado.

O substitutivo consolida os projetos apresentados e compatibiliza seus textos

Foram apresentadas 5 emendas ao projeto nesta Comissão.

A EMC 1/2010, de autoria do Deputado Fernando Coelho Filho acrescenta um parágrafo no art. 4º estabelecendo que, no caso 1º No caso de imóveis rurais localizados no semi-árido nordestino, o limite para aquisição ou arrendamento por pessoa estrangeira seja de 100 módulos, limitados a 10 mil hectares. O autor justifica sua emenda no fato de que, dadas as peculiaridades da região semiárida, são necessárias maiores extensões de área para viabilizar a agropecuária de forma ambientalmente sustentável.

A emenda 2/2011, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos propõe a supressão dos incisos III e IV do §1º art. 2º do Projeto de Lei nº 2.289, de 2007. O objetivo é tornar impossível a aquisição ou arrendamento de terras por Organizações Não-Governamentais.

As emendas de número 3, 4 e 5/2011 são de autoria do Deputado Domingos Sávio.

A emenda de nº 3/2011 modifica a redação do § único do art. 5º, corrigindo equívoco da redação original.

A emenda nº 4/2011 adiciona, no art. 18 do Projeto, a revogação do art. 23 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que trata do arrendamento de imóvel rural por estrangeiro, matéria regulada agora neste Projeto.

Por fim, a emenda 5/2011 visa suprimir o art. 9º do PL 2.289/2007 para eliminar a consulta ao Conselho de Defesa Nacional, nos casos em que especifica.

II – VOTO DO RELATOR

Esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural estabeleceu a “Subcomissão Especial destinada a, no Prazo de 180 dias, analisar, e propor medidas sobre o processo de aquisição de áreas rurais e suas utilizações, no Brasil, por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras”, que foi por mim presidida.

A Subcomissão Especial dedicou-se a analisar a questão da aquisição de terras por estrangeiros, com o objetivo de colher subsídios para que o Congresso Nacional se posicione diante da questão, num momento em que o tema ocupa a agenda nacional.

Como parte das atividades desenvolvidas pela Subcomissão Especial foram realizadas sete audiências públicas quando foram ouvidos representantes de diferentes órgãos do

Governo Federal, entidades setoriais representativas de setores com interesse na questão, representantes de movimentos sociais e especialistas na matéria.

Passo a sintetizar as discussões havidas na Subcomissão, que julgo de grande valia para subsidiar meu voto na questão.

DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO

O Brasil ocupa posição singular na matéria: possui terras a preços ainda relativamente baixos comparando-se com outros países de produção agrícola importante, é um país com clara vocação para produção agrosilvopastoril e apresenta um quadro institucional que dá segurança ao investidor externo.

Ademais, de forma crescente, observa-se um aumento da demanda por produtos agroflorestais dado, principalmente, o crescimento econômico dos países emergentes com as conseqüentes mudanças nas dietas das populações que passam a consumir mais carnes. Some-se a isso a destinação de maiores parcelas de terras a produção de biocombustíveis e chega-se ao cenário atual de grande valorização das commodities agrícolas.

A Lei 5.709/71, que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro no Brasil, estabelece uma série de restrições e limites aos estrangeiros residentes no país e às pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas a funcionar no país.

O § 1º do art. 1º da Lei 5.709/71 estende as restrições e limites às pessoas jurídicas brasileiras cuja maior parte de seu capital social seja de propriedade de pessoas físicas estrangeiras não residentes no Brasil.

Esta lei, em especial § 1º de seu art. 1º, sofreu sucessivas interpretações da Advocacia Geral da União, conforme segue.

Em 1994, o Parecer AGU GQ 22/94 recepcionou a lei 5.709, ressaltando o § 1º do art. 1º. Como o parecer não foi publicado, apenas o Ministério da Agricultura, que realizou a consulta à AGU, ficou condicionado.

Em 1997, após a aprovação da Emenda Constitucional nº 6/95, que revogou o art. 171 da Constituição Federal, eliminando a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional a AGU emitiu novo o Parecer AGU GQ 181/97, que conclui que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71 não teria sido recepcionado, mas, diante da EC, admitiu que lei futura pudesse estabelecer limite a aplicação de capital estrangeiro no País, em face do art. 172 da CF/88. Esta parecer foi aprovado pelo Presidente da República e publicado, vinculando, desta forma, toda a administração pública federal. A partir da edição deste parecer o INCRA deixou de controlar a aquisição de terras por empresas nacionais de capital estrangeiro.

Em 2007 o Governo Federal passou a reavaliar a questão. Em 2008 a AGU produziu um novo parecer, que foi aprovado pelo Presidente da República e publicado em agosto de 2010 como o Parecer AGU LA-01/2010.

A AGU, em seu novo parecer, considerou o novo cenário da economia mundial – aumento da demanda por produtos agrícolas e adoção de bicombustíveis em larga escala – e a total falta de controle de aquisições e arrendamentos de terras realizadas por empresas brasileiras controladas por estrangeiros e concluiu pela recepção da Lei nº 5.709/71 como um todo, tanto pela CF/88 (redação originária), quanto pela sua EC nº 6/95.

O parecer AGU LA 01/2010 implicou em nova interpretação do art. 2º, § único, XIII, da Lei nº 9.784, estendendo aos arrendamentos as limitações impostas à aquisição de imóveis rurais pela Lei 5.709/71.

Com a publicação do Parecer em 2010, o MDIC determinou que o mesmo fosse respeitado pelo Departamento Nacional de Registro de Comércio (o Ministério da Fazenda fez o mesmo com a CVM). A preocupação nesse ponto é que o DNRC (e a CVM) não tem a obrigatoriedade de verificar o patrimônio das empresas. Não são obrigados a verificar se determinada empresa é possuidora ou não de imóveis rurais. O Conselho das Juntas Comerciais demonstrou dificuldade em aplicar o parecer.

Antes mesmo da publicação do Parecer AGU LA 01/2010 o Conselho Nacional de Justiça (que não é atingido pelos pareceres da AGU) já havia tomado decisão no mesmo sentido, recomendando às Corregedorias locais ou regionais junto aos Tribunais respectivos que determinassem aos Cartórios de Registros de Imóveis e Tabelionatos de Notas que observassem rigorosamente as disposições da Lei nº 5.709/71 quando da lavratura de atos de aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras com participação majoritária de estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas.

Os cartórios devem manter cadastro em livro auxiliar das aquisições de terras rurais por pessoas estrangeiras, físicas e jurídicas, no qual deverá constar: 1) a menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos de constituição, se pessoas jurídicas; 2) o memorial descritivo do imóvel, com área, características, limites e confrontações; e 3) a transcrição da autorização do órgão competente, quando for o caso.

Os cartórios devem, ainda, remeter trimestralmente, sob pena de perda do cargo, à Corregedoria da Justiça dos Estados a que estiverem subordinados e ao Ministério da Agricultura, relação das aquisições de áreas rurais por pessoas estrangeiras.

Como o parecer da AGU 181/97 desobrigava o controle e só em 2010 o Ministro Corregedor Nacional determinou que os cartórios passassem a registrar a aquisição de terras por estrangeiros, não houve controle sobre essas aquisições entre 1997 e 2010. Mesmo com relação às aquisições realizadas antes de 1997, muitos livros “E” (nos quais se registra as aquisições de imóveis rurais por estrangeiros) foram extintos (pois os cartórios se acreditavam desobrigados do registro especial). Ademais, a estrutura dos cartórios é, em regra, muito precária e, à exceção dos grandes registradores de imóveis não há estrutura nos cartórios para saber, no ato da aquisição de um imóvel rural, qual o controle do capital de uma empresa. A grande maioria dos cartórios do país tem dificuldades em cumprir esse dispositivo legal.

Ademais, os Cartórios de Registro de Imóveis não têm como fazer a distinção das pessoas jurídicas brasileiras com capital nacional ou estrangeiro porque a composição do Capital não é mencionada necessariamente no título aquisitivo (escritura pública). Muitas vezes sequer os adquirentes ou alienantes dos imóveis tem como saber a nacionalidade do Capital da Pessoa Jurídica (notoriamente em S/As).

Quanto a registros de aquisição de terras, há situações que passam à margem dos Cartórios de Registro de Imóveis. Por exemplo, quando uma empresa nacional é adquirida por empresa estrangeira, ou quando uma empresa nacional vende ações e passa a ser controlada por estrangeiros. Alternativas para contornar essas limitações seriam determinar que a junta comercial fosse obrigada a informar a aquisição de empresas nacionais que possuem terras por empresas estrangeiras. De modo análogo, a CVM deveria informar a aquisição do controle acionário de empresa brasileira por estrangeiros.

A CVM tem informações sobre o controle do capital da companhia – se estrangeiro ou brasileiro, mas não cabe àquela autarquia o controle do capital das empresas quanto a regras específicas. O universo de empresas monitoradas pela CVM é pequeno em relação à totalidade das pessoas jurídicas em atuação no país.

Dada a estrutura precária dos cartórios brasileiros, seria praticamente impossível que os mesmos viessem a conhecer o controle de capital das empresas adquirentes de imóveis rurais, mesmo que por meio de parcerias com outros órgãos como Juntas Comerciais e a CVM.

O INCRA informa que a quantidade de terras em mãos de estrangeiros (incluindo empresas brasileiras de capital estrangeiro) é, certamente, bem superior aos números oficiais, que são os seguintes: 34.371 imóveis rurais em 4.348.822 hectares, o equivalente a 0,51 % do território nacional. Ainda que subestimados os dados do INCRA mostram que a questão está longe de representar uma ameaça à soberania nacional. A título de comparação, as terras indígenas ocupam 12,6 % do território brasileiro.

Além disso, o fato de uma área pertencer a estrangeiro (ou empresa brasileira de capital estrangeiro), a chamada “estrangeirização das terras” não implica em perda de soberania. O Estado continua com a faculdade de, desapropriar a área, se não estiver cumprindo sua função social (indenizando em Títulos da Dívida Agrária), ou desapropriar por interesse social (indenizando em dinheiro), como o faz se o proprietário é um brasileiro. Essa constatação, no caso de empresas nacionais controladas por estrangeiros, é até redundante, uma vez que, sendo empresas nacionais, estão sujeitas à lei do Brasil como as empresas de capital nacional.

O tratamento da questão em outros países não é uniforme. Inúmeros países vedam a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, como EUA (leis estaduais), Coréia, China e Suíça. Na Argentina, a Presidente da República propôs, em abril de 2011, limitar a 20 % do território as terras de propriedade de estrangeiros e a criação de um Conselho Nacional para avaliar o tema. Países com grande área e potencial agrícola, como

Rússia e Ucrânia, por exemplo, têm até estimulado a aquisição de terras por estrangeiros.

RISCOS

Menciona-se que a aquisição de terras por empresas de capital estrangeiro embutiria o risco de imigração maciça para trabalhar nas propriedades adquiridas no Brasil. Não consideramos que seja o caso de limitar as aquisições de terras por este motivo. Trata-se de prerrogativa do Estado conceder, ou não, vistos de trabalho para estrangeiros, independente dos investimentos em terras.

Quanto ao alegado risco de desabastecimento, caso grandes empresas estrangeiras exportem as commodities que vierem a produzir, não consideramos que seja um risco relevante. O Brasil é, de longe, o maior exportador líquido de alimentos do mundo (considerando o total de exportações menos o total de importações do setor). O país é, no sentido da oferta de alimentos à população um dos de menor insegurança alimentar do mundo, senão o de menor insegurança. Os preços dos alimentos aqui são significativamente inferiores aos preços praticados no exterior, por isso conseguimos exportar. Se, ainda assim, ocorresse uma improvável situação de desabastecimento, o Estado possui instrumentos para limitar exportações. Poderia, por exemplo, impor imposto de exportação dos produtos em questão. Por fim, a questão da fome no Brasil não é devida à falta de alimentos, mas à falta de acesso ao alimento. Isso é amplamente reconhecido por especialistas e está contemplado nos programas sociais do Governo Federal.

Não se considera que a origem do capital do possuidor de terras seja também uma ameaça ao meio ambiente. Qualquer proprietário de imóveis rurais está sujeito às mesmas imposições da legislação ambiental. O que precisamos é contar com uma legislação ambiental adequada e garantir seu cumprimento por todos.

Foi levantado também o risco de ampliação da volatilidade dos preços dos alimentos. Não vemos associação entre a nacionalidade do possuidor de terras e este fenômeno, mais ligado à dinâmica da oferta e demanda mundial, e à atuação de fundos nas bolsas internacionais onde se negocia esses produtos.

A questão da concentração fundiária foi levantada nas audiências públicas. Consideramos um fenômeno de mercado – premidos por margens de lucro pequenas, quando não negativas os agricultores devem reduzir ao máximo seus custos de produção, já que os preços de venda são determinados pelo mercado. Uma maneira de conseguir isso é aumentando a escala. Esse raciocínio é válido para um grande conjunto de produtos – todos aqueles intensivos em terras, com destaque para os grãos. Trata-se de fenômeno mundial.

É praticamente consenso de que as aquisições de terras por fundos soberanos e por empresas controladas por estados estrangeiros deve ser limitada. Quando um

investimento é subordinado a razões estratégicas de um Estado estrangeiro podem haver distorções indesejáveis no mercado dos produtos envolvidos.

OPORTUNIDADES

A demanda mundial por produtos agrícolas – alimentos, biocombustíveis, fibras, flores, produtos florestais etc. - cresce mais rápido do que a capacidade de produzir. Mesmo com os resultados verificados nos últimos 50 anos graças ao uso de tecnologia o aumento da produção via aumento de produtividade não tem sido suficiente para atender ao aumento do consumo mundial desses produtos. A mudança da tendência histórica de quedas nos preços dos alimentos é uma prova inequívoca deste desbalanço entre a produção e a demanda.

Nesse contexto o Brasil é o país com melhores condições de propiciar um rápido aumento na oferta de produtos agrosilvopastoris. O país conta com terra, tecnologia, capacidade empreendedora e, muito importante, grande disponibilidade de água. Contamos também com um quadro de estabilidade institucional fundamental para garantir os investimentos. O mundo conta com nosso país para isso. Mas nos falta o capital para investir nesse aumento de produção.

O aumento da produção agrícola do país (respeitando-se as leis trabalhistas e ambientais é claro) é muito desejável para a sociedade brasileira pois contribuirá para a interiorização do desenvolvimento, gerando emprego e renda no interior.

O Brasil necessita do capital externo para aproveitar essa oportunidade representada pela mudança no mercado mundial de produtos agrícolas.

Investimentos externos trazem, também, tecnologia e inovação.

O setor florestal foi um dos mais afetados pelo Parecer da AGU de 2010. A atividade de florestas plantadas se encontra em franca expansão no país. O setor conta com 6,5 milhões de ha de florestas plantadas (2010), o valor bruto da produção ultrapassa 50 bilhões de reais, o recolhimento de tributos fica na faixa de R\$ 7 bilhões por ano, as exportações atingem US\$ 5,6 bilhões anuais e a geração de empregos (diretos, indiretos e efeito renda) 4,7 milhões de empregos.

Porém, desde 2010, o crescimento está comprometido pelo parecer da AGU. Só o setor florestal (incluindo os segmentos de papel e celulose, siderurgia e painéis de madeira) já perdeu investimentos de R\$ 37,32 bilhões desde a edição do Parecer de 2010. São novos empreendimentos suspensos ou não realizados, paralisação de empreendimentos já existentes e em fase de desenvolvimento, ou já aprovados pelos empreendedores e em fase de aquisição ou registro em cartório. Estima-se que R\$ 3,5 bilhões em tributos vão deixar de ser recolhidos no 7º ano (que é quando se dá o corte das florestas plantadas) e que 40 mil empregos deixaram de ser gerados.

As empresas do setor, ao implantar suas unidades industriais, precisam contar com uma oferta própria de madeira. As árvores têm ciclo longo, daí a necessidade que

essas empresas têm de possuir a terra. Além da madeira de produção própria, essas empresas contam com mais de meio milhão de hectares de florestas plantadas em fomento florestal (contando apenas os produtores parceiros das empresas associadas da Abraf, que participou de audiência pública). As especificidades do setor o tornam pouco atrativo para parceiros não integrados com a indústria.

Uma floresta de eucalipto fixa quantidade significativa de carbono o que faz com que o setor de florestas plantadas contribua para a política nacional de mudanças climáticas. Por utilizar eucalipto para a produção de ferro gusa o aço brasileiro é conhecido como “aço verde”. A suspensão dos investimentos no setor fez com que algumas empresas passassem a utilizar carvão mineral importado, mais barato. O Brasil é campeão de produtividade, medida em m³ de madeira/ha/ano o que faz com que sejamos muito competitivos. Apesar disso a participação brasileira no mercado mundial de produtos florestais é ainda muito baixa (2 %). Temos enorme potencial no setor. O Brasil é o 7º no ranking mundial de área plantada com florestas e apenas 0,74 % do território nacional é ocupado por florestas plantadas.

O setor sucroalcooleiro, outro bastante afetado pelo Parecer da AGU ocupa 8,7 milhões de hectares com cana-de-açúcar, o que corresponde a 2,6 % do total de terras aráveis do país. 25 % da área é ocupada por produtores independentes e 6 milhões de hectares são cultivados diretamente pelas usinas.

Como aproximadamente 25 % do setor são de capital externo, estima que cerca de 25 % dos 6 milhões de hectares plantados pelas usinas - 1,52 milhões de hectares – sejam cultivados diretamente por empresas controladas por capital estrangeiro ou que tenham participação de capital estrangeiro.

Dada a insegurança para novos investimentos, em 2011 apenas 5 novas unidades estão entrando em operação. Para atendermos a 45 % da frota com etanol, como é hoje, precisamos passar de 22 para 47 bilhões de litros. Só para atender ao mercado interno de etanol seria necessário investir US\$ 40 bilhões em 10 anos, sem considerar etanol para outros usos que não combustível, exportações de etanol e aumento da demanda por açúcar.

Esses recursos não virão somente do Brasil. O país precisa de ingressos de capital externo. Para isso precisamos de segurança jurídica.

A cana é perecível e, dado seu baixo valor por tonelada, não pode ser transportada por longas distâncias – tem que estar próxima à usina (50 km). Uma agroindústria média (moagem anual de 2,5 milhões de toneladas de cana) precisa de 25 mil hectares num raio de 50 km da usina, considerando a média de 30 % de fornecedores independentes. Por isso a necessidade de acesso à terra.

O Parecer da AGU de 2010 gerou outro problema, certamente inesperado. Alguns cartórios já estão se negando (ou estão reticentes) a registrar hipoteca de imóveis oferecidos em garantia de empréstimos, quando o credor for empresa estrangeira, dentro do conceito contido no novo parecer da AGU. Assim, bancos internacionais

(como, por exemplo, os bancos das montadoras que são responsáveis pelo financiamento da maior parte das máquinas agrícolas vendidos no Brasil), fornecedores de insumos e trading companies, não podem mais aceitar imóveis rurais como garantia de empréstimo. O parecer inviabilizou o uso da terra como garantia para o capital repassado por bancos, empresas e fundos de investimentos estrangeiros, encarecendo o crédito para o produtor brasileiro.

Os oficiais de Cartórios de Notas, preocupados com a sua responsabilidade pessoal negam-se a lavrar escrituras. Registradores, também pessoalmente responsáveis, negam validade aos atos de aquisição celebrados sem comprovação inequívoca da satisfação dos requisitos legais.

A insegurança jurídica, enquanto perdura o Parecer AGU LA-01/2010, está gerando um atraso em investimentos que certamente estão migrando para outros países.

A QUESTÃO DOS NEGÓCIOS JÁ INICIADOS

Antes da publicação do Parecer LA 01-2010 muitos negócios já haviam sido iniciados. Ao fixar que o novo entendimento seria aplicado a partir de 23.08.2010, a AGU criou insegurança jurídica a uma série de projetos que já tinham sido iniciados e estavam em fase ainda de implantação. São decisões de investimentos tomadas pelas empresas durante período em que vigorava o Parecer AGU nº GQ-181, de 17.12.1998, portanto, com a plena possibilidade de aquisição de terras rurais por empresas nacionais, independente do controle de seu capital. São operações de aquisição de área rural com contratos de compra e venda firmados entre as partes ou escritura pública lavrada antes de 23.08.2010, mas ainda não registradas em cartório.

Há também operações de aquisição de área rural em cumprimento a decisões empresariais de investimentos tomadas anteriormente a 23.08.2010, mas ainda não concretizadas. Essas operações podem ser comprovadas de diversas maneiras,.

Trata-se de operações que foram definidas em complexos processos internos compreendendo estudos de viabilidade econômica, consenso e deliberação no âmbito das empresas e que, por envolverem grande vulto de recursos, foram cercados das necessárias garantias de segurança jurídica por meio da avaliação criteriosa do marco legal no Brasil.

Para essas operações, portanto, a alteração do entendimento da Advocacia-Geral da União atingiu diretamente a programação de investimentos e alterou radicalmente o contexto dentro do qual essas decisões foram tomadas, motivo pelo qual tais hipóteses merecem tratamento na linha de um regime de transição que garanta a segurança jurídica e a continuação de realização desses importantes investimentos cujo montante chega à casa de R\$ 37 bilhões somente no setor de florestas plantadas, conforme informação prestada em audiência pública por representante da entidade setorial.

A garantia de segurança jurídica para esses casos não beneficiará apenas as empresas diretamente envolvidas, mas, acima de tudo, dará mostras a potenciais investidores de que o Brasil prestigia o princípio da segurança jurídica.

Trata-se de tema urgente, dada a dinâmica dos investimentos, que podem migrar para outro destino, e relevante, dado o montante de investimentos envolvidos.

Neste ponto, sugiro a elaboração de um segundo parecer da AGU, de cunho interpretativo, pelo qual se resguardem os direitos e garanta a segurança jurídica dos empreendedores que comprovadamente – na linha do que definido acima – tenham realizado a opção de investimento no país ainda na vigência do regime jurídico anterior a 23.08.2010. O novo documento consultivo da AGU regularizaria situação de ameaça a direitos criada pela incerteza de aplicação intertemporal de seu próprio parecer, evitando que as empresas que investiram grande montante de recursos no Brasil ingressem com ações judiciais pleiteando indenizações milionárias contra o Governo Federal.

CONCLUSÕES

O país necessita de novo marco legal para a matéria.

É necessário contar com informações acerca da posse da terra por estrangeiros e assemelhados no Brasil.

Há necessidade de evitar a aquisição de terras por fundos soberanos, empresas estatais e organizações não governamentais.

O parecer da AGU teve efeitos nocivos sobre novos investimentos no agronegócio brasileiro, não só na compra de terras, mas em projetos de indústrias associadas à atividade agroflorestal e de produção de açúcar e etanol, e também sobre a concessão de crédito por parte de empresas estrangeiras.

O parecer afetou, também, negócios que já estavam sendo realizados e acabaram suspensos.

O Estado não perde poder de implementar políticas públicas nas terras de propriedade de estrangeiros e assemelhados. As propriedades continuam sujeitas à legislação brasileira e devem cumprir com a função social, de acordo com a Constituição. Estão sujeitas à desapropriação. No caso de empresas brasileiras controladas por estrangeiros as limitações são as mesmas de empresas brasileiras de capital nacional. São empresas nacionais e, como tal, sujeitas à lei brasileira. As empresas brasileiras não devem ser discriminadas em função da origem de seu capital.

O Estado pode, de forma análoga, lançar mão de outros instrumentos para solucionar questões que porventura possam surgir. Como exemplos: não conceder vistos de trabalho e taxar exportações.

O controle prévio ou aprovação prévia dos investimentos é indesejável.

O novo marco legal deve contemplar a situação das empresas que já tinham negócios iniciados quando da publicação do parecer da AGU.

É impraticável exigir aprovação prévia de projetos de investimentos.

O Brasil é responsável por uma parcela crescente da oferta mundial de alimentos. O mundo conta com nosso país para se alimentar e nós podemos nos beneficiar disso, trazendo para nosso país investimentos que gerem empregos e renda.

PROPOSTA

Após a análise do mérito das quatro proposições, tendo por base o Projeto de Lei nº 2.289/07, como considero que há disposições pertinentes em três dos quatro projetos de lei, proponho um substitutivo em que sejam aproveitadas as várias idéias apresentadas nos Projetos e, em especial, no Substitutivo aprovado na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

Quanto às emendas, considero que as emendas nº 1/2010 e 2/2011 não devem ser aprovadas, pois proponho eliminar as restrições de áreas nas compras de terras por estrangeiros, que estariam sempre subordinadas à aprovação do Poder Público e as mesmas tratam de limites na aquisição e arrendamento. Acolho as emendas nº 3/2011, e 4/2011, que corrigem o texto original e, parcialmente, a emenda nº 5/2011, eliminando a necessidade de consulta ao Conselho de Defesa Nacional no caso de aquisições de áreas na Amazônia, mas não nas áreas indispensáveis à segurança nacional.

Assim, VOTO pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei n. 2.289, de 2007, do Sr. Beto Faro, e de seus apensos Projeto de Lei n. 3.483, de 2008, da Sra. Vanessa Grazziotin e Projeto de Lei n. 4.240, de 2008, do Sr. Antônio Carlos Mendes Thame, com acolhimento das emendas 3/2011, 4/2011 e, parcialmente da emenda 5/2011, nos termos do Substitutivo anexo. Quanto ao Projeto de Lei n. 2.376, de 2007; do Sr. Calos Alberto Canuto, VOTO pela sua REJEIÇÃO, assim como das emendas 1/2010 e 2/2011.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2011.

Deputado HOMERO PEREIRA

Relator

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N. 2.289, DE 2007, 3.483, DE 2008 E 4.240,
DE 2008**

Regulamenta o art. 190, da Constituição Federal, altera o art. 1º, da Lei n. 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 Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei 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 Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e fixa outras providências, com o objetivo de disciplinar a aquisição o arrendamento e o cadastro de imóvel rural em todo o território nacional por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras.

§ 1º As restrições estabelecidas nesta Lei não se aplicam aos casos de sucessão legítima, ressalvado o disposto no art. 10.

§ 2º As restrições estabelecidas nesta Lei não se aplicam às pessoas jurídicas brasileiras, ainda que constituídas ou controladas direta ou indiretamente por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, ressalvado o disposto no art. 4º.

Art. 2º. As pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras só poderão adquirir e arrendar imóveis rurais destinados à implantação, ampliação ou modernização de projetos agropecuários, florestais, industriais e agroindustriais tidos como ambientalmente sustentáveis, aprovados previamente pelo Ministério do Meio Ambiente, ouvido o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e, quando o projeto incluir indústria, também o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

§ 1º Além das exigências técnicas regulares, constitui requisito para a avaliação dos projetos a análise da consistência legal dos documentos da terra emitidos pelos Cartórios de Registros de Imóveis.

§ 2º As informações sobre os projetos aprovados nos termos desta Lei serão disponibilizadas gratuitamente na rede mundial de computadores, contendo, entre outros, dados sobre a dimensão, localização e titularidade da área, objetivo do projeto, e número de empregos diretos e indiretos previsto pelo empreendimento.

Art. 3º. A sociedade estrangeira somente poderá adquirir imóveis rurais no país se obedecidos os princípios da função social da propriedade e quando assim autorizar expressamente o ato do Poder Executivo mencionado no Art. 1.143 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 e nos termos do Art. 2º desta Lei.

Art. 4º. Não podem adquirir imóveis rurais, ainda que sob a forma indireta, mediante a aquisição direta ou indireta de controle societário, constituição de fundo de investimento imobiliário ou contratação de consórcios, as seguintes pessoas jurídicas:

I – a organização não-governamental com atuação no território brasileiro que tenha sede no exterior ou organização não-governamental estabelecida no Brasil cujo orçamento anual seja proveniente, na sua maior parte, de uma mesma pessoa física estrangeira, ou empresa com sede no exterior ou, ainda, proveniente de mais de uma dessas fontes quando coligadas;

II – a fundação particular quando os seus instituidores forem pessoas enquadradas no disposto no inciso I ou empresas estrangeiras ou empresas estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil com sede no exterior;

III - os fundos soberanos constituídos por estados estrangeiros.

§ 1º – A proibição mencionada neste artigo não se aplica às Companhias de Capital Aberto com ações negociadas em bolsa de valores no Brasil ou no exterior.

§ 2º – Sob pena de responsabilidade civil e criminal da pessoa do representante legal da adquirente, as circunstâncias relacionadas no § 1º deverão ser declaradas no ato da escritura pública de aquisição do imóvel rural e averbada na matrícula do imóvel

Art. 5º. É vedado o arrendamento por tempo indeterminado, bem assim, o subarrendamento parcial ou total por tempo indeterminado de imóvel rural por pessoa física ou jurídica estrangeira.

Parágrafo único. É vedada ainda à pessoa física ou jurídica estrangeira a habilitação à concessão florestal de que trata a Lei nº. 11.284, de 2 de março de 2006.

Art. 6º. Não se aplicam as restrições previstas nesta lei nos casos de direitos reais ou pessoais de garantia.

Parágrafo único – Caso a concessão de garantia por instrumento público ou particular importe na aquisição da propriedade por credor atingido por esta lei, essa propriedade será sempre resolúvel e deverá ser alienada no prazo de 1 (um) ano, a contar da adjudicação do bem, sob pena de perda de eficácia da aquisição e reversão do bem ao proprietário original com desconstituição da garantia.

Art. 7º. Ressalvadas as exigências gerais determinadas em Lei, dispensa qualquer autorização ou licença, a aquisição e o arrendamento por estrangeiros quando se tratar, respectivamente, de imóveis com áreas não superiores a quatro módulos fiscais e a dez módulos fiscais.

Art. 8º. Constitui requisito básico para a aquisição e o arrendamento de imóvel rural por pessoa física ou jurídica estrangeira o cumprimento do disposto no art. 186 da Constituição Federal.

Parágrafo único. A não observância do disposto no caput, considerados os prazos e condições fixados no art. 8º desta Lei, implicará:

I – no caso da aquisição, na desapropriação nos termos do art. 184 da Constituição Federal;

II – no caso de arrendamento, na anulação do contrato correspondente, sem direito ao pagamento de multas ou outros encargos rescisórios, mas com indenização das eventuais benfeitorias úteis e necessárias;

III – nos casos de insuscetibilidade de desapropriação, serão anulados os contratos de compra e venda, sendo os imóveis incorporados ao patrimônio da União por meio de aquisição nos valores originais dos contratos particulares de compra e venda.

Art. 9º. A aquisição, por pessoas estrangeiras, de imóvel situado em área indispensável à segurança nacional depende do assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional.

Art. 10. É indispensável a lavratura de escritura pública na aquisição de imóvel rural por pessoa estrangeira.

Parágrafo único. Da escritura relativa à aquisição de área rural por pessoas estrangeiras constará, obrigatoriamente:

I – menção do documento de identidade do adquirente;

II – prova de residência no território nacional;

III – autorização do órgão competente e assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, quando for o caso; e

IV – memorial descritivo do imóvel geo-referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro e certificado pelo INCRA.

Art. 11. Os Cartórios de Registro de Imóveis manterão cadastro especial, em livro auxiliar, das aquisições de imóveis rurais pelas pessoas físicas e jurídicas estrangeiras no qual deverá constar:

I – qualificação completa do proprietário, com menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos de constituição, se pessoas jurídicas;

II – número da matrícula do imóvel respectivo;

§ 1º No prazo de até dez dias após o registro, os Cartórios de Registros de Imóveis informarão, sob pena de perda do cargo, os dados previstos nos incisos deste artigo, à Corregedoria da Justiça dos Estados a que estiverem subordinados e ao INCRA.

§ 2º Quando se tratar de imóvel situado em área indispensável à segurança nacional, assim estabelecida pelo Conselho de Defesa Nacional, a relação mencionada neste artigo deverá ser remetida também à Secretaria-Executiva deste órgão

Art. 12. O Congresso Nacional poderá, mediante decreto legislativo, por manifestação prévia do Poder Executivo, autorizar a aquisição de imóvel por pessoas estrangeiras, além dos limites fixados nesta Lei, quando se tratar da implantação de projetos julgados prioritários em face dos planos de desenvolvimento do País.

Art. 13. É vedada, a qualquer título, a alienação ou doação de terras da União, dos Estados ou dos Municípios a pessoas estrangeiras, exceto para a implantação de empreendimentos agroindustriais de relevante interesse econômico e social.

Art. 14. As contratações atinentes a imóvel rural que violem as prescrições desta Lei são nulas de pleno direito, reconhecíveis e declaráveis de ofício, ficando o oficial de registro que lavrar a escritura e o serventuário que a transcrever, pessoal e civilmente, responsáveis pelos danos que causarem aos contratantes, sem prejuízo da responsabilidade criminal.

Parágrafo único. Ocorrendo a nulidade prevista no caput deste artigo, fica o alienante obrigado a restituir ao adquirente o preço do imóvel.

Art. 15. O art. 1º da Lei n. 4.131, de 3 de setembro de 1962, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

“Parágrafo único. Os recursos financeiros ou monetários introduzidos no Brasil, a qualquer título, ou quando objeto de reinvestimento nos termos do art. 7º desta Lei, para aplicação em atividades econômicas que envolvam a aquisição e o arrendamento de áreas rurais no território nacional, de forma direta ou em associação com qualquer pessoa física ou jurídica instalada no Brasil, ainda que com sede no exterior, estarão sujeitas à legislação nacional que regula a aquisição de imóveis rurais por pessoas estrangeiras, sem prejuízo do que dispõe a presente Lei.”

Art. 16. Revoga-se a Lei n. 5.709, de 7 de outubro de 1971, e o art. 23 da Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.”

Parágrafo único – Não estão sujeitas às restrições contidas na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, as aquisições de imóveis rurais realizadas por pessoas jurídicas brasileiras controladas por estrangeiros no período de 22 de janeiro de 1999 a 23 de agosto de 2010.

Art. 17. A Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º.

§ 5º Os cadastros a que aludem o *caput* deste artigo serão informatizados e, ressalvado as informações protegidas por sigilo fiscal, publicados no âmbito da rede internacional de computadores, garantida a emissão gratuita de certidões das suas informações com autenticação digital.

Art. 2º. O banco de dados do SNCR a que alude esta lei terá sua base de dados atualizada com as informações prestadas pelos contribuintes no Documento de Informação e Atualização Cadastral do ITR – DIAC, a que alude o Art 6º da Lei nº 9.393 de 19 de dezembro de 1996, independentemente de qualquer providência dos contribuintes.

§ 1º (revogado)

§ 2º (revogado)

§ 3º (revogado)

Art. 18. A Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º

§ 1º

VI – Constituição de direito real de superfície

VII – concessão florestal

VIII – cessão temporária do uso da terra, a qualquer título, inclusive arrendamento ou parceria rural.

Art. 6º A – No Documento de Informação e Apuração do ITR – DIAT, os contribuintes deverão informar, sem prejuízo das informações cadastrais do imóvel e do contribuinte:

- a) Dados sobre Estrutura fundiária do imóvel, conforme definido em regulamento;
- b) Dados sobre Uso do imóvel, conforme definido em regulamento;
- c) Dados Pessoais e de Relacionamentos.

§ 1º – No caso de relacionamentos com pessoas jurídicas, seja a título de propriedade, seja a título de parceria, arrendamento, direito real de superfície ou concessão florestal, será obrigatória a indicação do controlador direto ou indireto, como assim caracterizado na legislação societária, devendo ser informada a sua nacionalidade, no caso de ser o mesmo estrangeiro.

Art. 19. No prazo de 90 (noventa) dias a contar da publicação desta lei o Ministério da Fazenda e o Ministério do Desenvolvimento Agrário editarão norma regulamentadora conjunta para disciplinar a unificação dos cadastros a que se referem Leis nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 e Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, bem como sua informatização em base única, a ser administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art. 20. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

