

PROCESSO Nº 2010/83224 – BRASÍLIA – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
Parecer 461/2012-E

IMÓVEL RURAL - Aquisição por pessoa jurídica brasileira cuja maioria do capital social pertence a estrangeiros residentes fora do Brasil ou a pessoas jurídicas com sede no exterior - Equiparação com a pessoa jurídica estrangeira para fins de sujeição ao regime estabelecido pela Lei n.º 5.709/1971 - § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 - Não recepção pela Constituição Federal de 1988 - Alargamento subjetivo da limitação à apropriação privada de bem imóvel rural desautorizada pelo artigo 190 da CF/1988 - Redação original do artigo 171 da Constituição de 1988 reforça a revogação - A distinção, lá prevista de modo expresse, *entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional* foi instituída com vistas a benefícios e a tratamento diferenciado, mas não para restrições de direitos - O artigo 171, ao contemplar reserva legal qualificada, é incompatível com restrições genéricas - A reforma introduzida pela EC n.º 6/1995 confirma a não recepção - A limitação era consentânea com o § 34 do artigo 153 da CF/1967, com a redação dada pela EC n.º 1/1969, mais restritivo quanto ao tratamento dispensado ao tema - Mudança da orientação normativa.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

O Colendo Conselho Nacional de Justiça, mediante decisão monocrática do Excelentíssimo Senhor Ministro Gilson Dipp, à época Corregedor Nacional de Justiça, lançada, no dia **13 de julho de 2010**, nos autos do pedido de providências n.º 0002981-80.2010.2.00.0000, **recomendou “fortemente** a imediata adoção pelas Corregedorias locais ou regionais junto aos Tribunais respectivos que determinem aos Cartórios de Registro de Imóveis e Tabelionatos de Notas que façam observar rigorosamente as disposições da Lei n.º 5.709 de 1971 quando se apresentarem ou tiverem de lavrar atos de aquisição de terras rurais **por empresas brasileiras com participação majoritária de estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas”** (fls. 08). (grifei)

Orientou-se por decisão tomada, em 17 de setembro de 2008, pelo Tribunal de Contas da União, quando examinada representação da SECEX do Amazonas e, **principalmente**, pelo parecer do Consultor-Geral da União, Dr. Ronaldo Jorge Araújo Viera Junior, **de 03 de setembro de 2008** (Parecer CGU/AGU n.º 01/2008 - RVJ), aprovado, em 19 de agosto de 2010, pelo Advogado-Geral da União, Dr. Luís Inácio Lucena Adams (Parecer n.º LA - 01), e, em seguida, em despacho publicado no Diário Oficial da União de 23 de agosto de 2010, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, àquele tempo Luiz Inácio Lula da Silva, para os fins do disposto nos artigos 40 e 41 da Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993(1) (fls. 03/09 e 29/38).

Diante da **recomendação dirigida aos órgãos da administração judiciária**, reforçada pelos **efeitos vinculantes do Parecer LA - 01 para os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal**, esta Corregedoria Geral da Justiça, ao aprovar, **em 08 de setembro de 2010**, o parecer de autoria do ilustre magistrado Roberto Maia Filho, por meio de decisão do Excelentíssimo Senhor Desembargador Antonio Carlos Munhoz Soares, que lhe atribui **caráter normativo**, acolheu a exortação do Corregedor Nacional da Justiça, com adoção das providências pertinentes (fls. 40/50 e 51).

Admitida a recepção do § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709, de 7 de outubro de 1971(2), pela Constituição de 1988, determinouse aos tabeliães de notas e aos oficiais de registro a observação dos artigos 10, 11 e 12 da Lei referida(3), **mesmo em relação às pessoas jurídicas brasileiras cuja maioria do capital social pertença a estrangeiros não residentes no país ou a pessoas jurídicas estrangeiras sediadas no exterior**.

Contudo, recentemente, o Colendo Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, **em julgamento ocorrido em 12 de setembro de 2012**, em que ficou vencido apenas o Excelentíssimo Senhor Desembargador Ribeiro da Silva, **estabeleceu**, à luz do venerando acórdão sufragado pela expressiva maioria de seus membros, **que o § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 não foi recepcionado pela CF/1988** (Mandado de Segurança n.º 0058947-33.2012.8.26.0000, relator Desembargador Guerrieri Rezende).

Respeitadas as abalizadas compreensões em sentido contrário, fundadas, particularmente as acima mencionadas, em substanciosos fundamentos, penso acertada a posição firmada pelo Colendo Órgão Especial, que, no exercício de atribuição jurisdicional delegada da competência do pleno do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, concretizou, com a devida vênia, a interpretação que melhor se afina com a ideologia constitucional.

A regra do artigo 190 da CF/1988, ao dispor que **“a lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e**

estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional” (grifei) - em dispositivo inserido no Capítulo III (Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária) do Título VII (Da ordem econômica e financeira) da Carta Magna -, impôs restrição à apropriação privada e, portanto, à livre iniciativa, inspirado na soberania nacional, fundamento da nossa República e princípio da ordem econômica (artigos 1.º, I, e 170, I, da CF/1988(4)), e com a finalidade de garantir o desenvolvimento nacional, um dos objetivos de nosso País (artigo 3.º, II, da CF/1988(5)).

Agora, tal restrição pontual, embora confortada por princípios constitucionais fundamentais e setoriais, que justificam, num juízo de ponderação, o afastamento de outros, também fundamentais e setoriais, não comporta alargamento, tampouco interpretação ampliativa que, creio, tornaria injustificável, num balanceamento dos bens em conflito, a sucumbência do princípio da livre iniciativa, também fundamento da República brasileira e da ordem econômica (artigos 1.º, IV, e 170, *caput*, da CF/1988(6)), do solidarismo, uma das diretrizes de nosso País (artigo 3.º, I, da CF/1988(7)), e da garantia do direito de propriedade (artigo 5.º, XXII, da CF/1988(8)), igualmente princípio setorial da ordem econômica (artigo 170, II, da CF/1988(9)).

Quero dizer: não deve recair sobre pessoas jurídicas brasileiras - constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País -, ainda que a maioria do capital social delas se concentre sob o poder de estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas, com residência e sede no exterior, respectivamente.

A circunstância do controle da pessoa jurídica brasileira ser exercido por estrangeiros não é, à luz da Constituição de 1988, fator discriminatório legítimo entre pessoas jurídicas brasileiras: não o é, realce-se, para impor restrições, limitações à apropriação privada, mas, em certas situações, poderá sê-lo para definir benefícios, incentivos, o que é diverso.

Na trilha do lapidar trabalho monográfico de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o princípio da igualdade, afirmo: malgrado existente, em abstrato, justificativa racional para, considerada a nacionalidade dos detentores da maioria do capital social da *empresa*, conferir tratamento jurídico diverso entre pessoas jurídicas brasileiras, é certo que, *in concreto*, para fins de apropriação privada de imóvel rural, tal *discrímen* é ilegítimo em face do texto constitucional. Na sua justa obtemperação:

importa que exista mais que uma correlação lógica abstrata entre o fator diferencial e a diferenciação consequente. Exige-se, ainda, haja uma correlação lógica concreta, ou seja, aferida em função dos interesses abrigados no direito positivo constitucional. E isto se traduz na consonância dela com as finalidades reconhecidas como valiosas na Constituição(10).

Aliás, para resguardar efetiva eficácia à **posição a qual não se adere**, seria necessário estender ainda mais a restrição focalizada, contemplando não apenas o *controle interno ordinário*, estabelecido à vista da propriedade acionária, da propriedade das quotas sociais, mas, também, outras formas de manifestação do poder de controle: o *controle interno não ordinário* e o *controle externo*. Explico-os, com recurso à lição de Luís Roberto Barroso, que se escora em outros ilustres doutrinadores:

O poder de controle interno ordinário é aquele exercido em função da propriedade acionária. Como registra Fábio Konder Comparato em estudo clássico sobre o assunto, datada de 1983: “À primeira vista, o controle interno, isto é, aquele cujo titular atua no interior da própria sociedade, parece fundar-se unicamente na propriedade acionária. Sua legitimidade e intensidade dependeriam, em última análise, do número de ações ou votos de que se é titular, proporcionalmente à totalidade dos sufrágios possíveis”. **O controle interno não ordinário se verifica quando o poder de comando empresarial já não deriva da propriedade acionária, fundando-se, de forma diversa, em acordo de acionistas, contratos ou outros expedientes legais.**

O chamado controle externo, por sua vez, é o poder de controle exercido de fato sobre a sociedade, independentemente de suas estruturas sociais. Nos termos consagrados pela jurisprudência norte-americana, trata-se de *uma influência dominante que pode ser exercida por meios diversos do voto*. Sobre o controle externo, Fábio Konder Comparato registra que “o controlador, no caso, não é necessariamente nem membro de qualquer órgão social, mas exerce o seu poder de dominação *ab extra*”. **O controle externo pode resultar, por exemplo, de uma situação de endividamento da sociedade, passando o credor a comandar o negócio da devedora.** A doutrina identifica diversos outros exemplos de mecanismos que ilustram o controle externo. ...

... Em qualquer caso, a doutrina sublinha que o conceito formal de controle como

sinônimo de titularidade da maioria das ações ordinárias não é suficiente, em muitas ocasiões, para lidar com os movimentos empresariais modernos(11). (grifei)

Entretanto, o texto constitucional não possibilita tão elástica compreensão. A limitação admitida pelo poder constituinte originário tomou por fundamento a nacionalidade da pessoa jurídica, não a do seu capital social, e tampouco a dos que exercem o poder de controle, em qualquer uma de suas manifestações. A noção de capital é distinta do conceito de empresa. E o poder constituinte, ao referir-se ao controle dos investimentos de capital estrangeiro, o fez em outro dispositivo constitucional (artigo 172(12)), com alusão à lei de regulamentação, cuja função é estranha à da Lei n.º 5.709/1971.

De todo modo, ainda sob a visão do entendimento preterido, ferir-se-ia o princípio da isonomia - com atribuição de regramentos distintos para situações equivalentes -, se, para fins de limitação de aquisição de propriedade rural por estrangeiro, fosse levado em conta somente o *poder de controle interno ordinário*.

Mas, para incluir as demais formas de manifestação do poder de controle, far-se-ia equiparação sequer autorizada pelo texto do § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 e, para piorar, alargando a restrição à livre iniciativa e ao direito de propriedade. Trata-se de mais um sinal da sua *não recepção* pela nova ordem jurídica fundante: a sua aplicação compromete a unidade lógica, a coerência do sistema jurídico.

Ademais, a Lei n.º 5.709/1971 e o Decreto que a regulamenta (n.º 74.965, de 26 de novembro de 1974) não têm mecanismos que permitam fiscalizar e controlar a aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras equiparadas às estrangeiras em função da nacionalidade dos que exercem o *poder de controle interno não ordinário ou o poder de controle externo*.

Cuida-se de outro sinal, sintoma, da insubsistência da equiparação com propósito limitativo de direitos. Denota que, para fins de apropriação privada de bem imóvel rural, a equiparação não tem amparo na Constituição de 1988. Se tivesse, as necessárias modificações, com alterações indispensáveis à adaptação da vetusta lei infraconstitucional aos movimentos empresariais contemporâneos, teriam sido implementadas.

Sob outro prisma, a regra emergente do artigo 171 da CF/1988(13), revogado pela Emenda Constitucional n.º 6, de 15 de agosto de 1995(14), ao conceituar a *empresa brasileira* e a *empresa brasileira de capital nacional*, de maneira a distingui-las pela titularidade de seu controle efetivo, de fato e de direito, o fez com a finalidade de conceder à última delas proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País, e prever, em seu favor, tratamento preferencial, na aquisição de bens e de serviços pelo Poder Público.

O exame do dispositivo revela, em primeiro lugar, que o constituinte, não ignorando as distintas formas de manifestação do poder de controle, tratou de modo diferenciado, quando quis, e de forma expressa, a *empresa brasileira de capital nacional* e a *empresa brasileira com controle centralizado em mãos estrangeiras*. Dessa forma, ao confrontarmos os artigos 171 e 190 - com este referindo-se exclusivamente à pessoa jurídica estrangeira -, infere-se a não recepção da regra do § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971: a equiparação por ela levada a cabo restou desautorizada.

Além disso, e também em reforço da *não recepção*, nota-se que o *discrímen* é válido para instituir benefício, privilégio, proteção especial, tratamento diferenciado às *empresas brasileiras de capital nacional*, mas não para limitar direitos nem, particularmente, o acesso de *empresas brasileiras sob controle efetivo estrangeiro* à propriedade imobiliária rural. O foco, nessa hipótese, é a *empresa brasileira de capital nacional*, é uma ação, uma intervenção estatal em prol dela, e não, portanto, a *empresa sob controle alienígena*, tampouco a imposição de uma limitação de direito a esta.

Em outras palavras: com vistas ao desenvolvimento econômico e à soberania econômica nacional, idealizou-se e projetouse, para tanto, o estabelecimento de privilégios, benefícios e de incentivos às *empresas brasileiras de capital nacional* - este é o instrumental -, não as restrições e as limitações de direitos. Reflexo disso, a propósito, é a redação original do § 1.º do artigo 176(15) (modificada pela EC n.º 6/1995(16)), que reservou aos brasileiros e às *empresas brasileiras de capital nacional* a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia elétrica.

Com a EC n.º 6/1995, a incompatibilidade vertical do § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 fica mais manifesta. Se houvesse compatibilidade com o novo texto constitucional, a sua aplicação, de qualquer forma, estaria vedada, pois inadmissível o efeito repristinatório, a restauração da eficácia da regra revogada, salvo expressa referência, inócua, na lei

revogadora da que revogou aquela.

No entanto, sequer essa é a hipótese. A modificação introduzida prestigiou, na realidade, a não recepção. Ao alterar as redações do inciso IX do artigo 170(17) e do § 1.º do artigo 176 e ao revogar o artigo 171 e, especialmente, a definição constitucional distintiva da *empresa brasileira de capital nacional*, evidenciou, mais fortemente, a inadmissibilidade de restrição à apropriação privada orientada, não pela nacionalidade da pessoa jurídica, mas pela dos que detém o seu controle efetivo.

Não se pretende, aqui - seara inadequada -, discutir a viabilidade do legislador infraconstitucional instituir tratamento diferenciado e incentivos às *empresas brasileiras de capital nacional*. Mas, sim, realçar que o fim da definição constitucional distintiva reafirma a **inadmissibilidade das limitações de direitos guiadas pela nacionalidade do poder de controle das empresas brasileiras**, assim compreendidas aquelas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.

Seguramente, fragilizou a força argumentativa em prol da equiparação feita pelo § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971. A mensagem transmitida pela emenda constitucional é em outro sentido. Proíbe, *in concreto*, que, a pretexto da tutela da soberania nacional, da integridade do território, da segurança do Estado e da garantia do desenvolvimento nacional, ampliemse, em detrimento da livre iniciativa e da apropriação privada das pessoas jurídicas brasileiras sob controle estrangeiro, as restrições ao acesso à propriedade rural.

Diante da situação tensiva examinada, estes últimos valores constitucionais (a livre iniciativa e a propriedade privada) prevalecem, sopesados os princípios em rota de colisão, sobre os primeiros (a soberania e o desenvolvimento nacional): enfim, à luz dos ensinamentos de Robert Alexy(18), têm, em concreto, maior peso e, com isso, precedência.

Eros Grau, para quem ainda é possível assegurar um tratamento diferenciado às *empresas brasileiras de capital nacional*, refere-se, ao desenvolver seu raciocínio, apenas às concessões de incentivos, jamais - **é sintomático** -, a eventuais restrições àquelas controladas por estrangeiros não residentes ou sediados no exterior:

À revogação do art. 171 e seus parágrafos correspondeu a revogação de uma *permissão forte* para incentivos (§ 1.º) e de um dever de *diferenciação* (§ 2.º). Nada senão isso, nada mais do que isso.

Não obstante essa revogação, **de permissão forte para incentivos**, a Constituição [que se deve interpretar em seu todo, não em tiras] contempla **permissão fraca para incentivos**, no setor (atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País, especialmente em setores imprescindíveis ao desenvolvimento tecnológico nacional).

Assim, **da revogação da permissão forte no § 1.º do art. 171 não decorre proibição da concessão dos incentivos**; ela apenas transforma o direito, no sentido de admitir possam surgir regras que conformem o âmbito da permissão fraca [v.g., uma lei que estabeleça limites para a concessão dos incentivos].

Em suma: **parece-me inquestionavelmente óbvio não importar, a revogação do art. 171, vedação à concessão, pela lei ordinária, de incentivos a empresa brasileira diferenciada pela circunstância de ser pessoa jurídica constituída e com sede no Brasil, cujo controle efetivo esteja, em caráter permanente, sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno - entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade direta ou indireta de, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) do capital com direito a voto e o exercício, de fato ou de direito, do poder decisório para gerir suas atividades, inclusive as de natureza tecnológica**(19). (grifei)

De mais a mais, ainda que, na possibilidade de um tratamento diferenciado, vislumbre-se, a *contrario sensu*, a admissibilidade de restrições em função da nacionalidade estrangeira dos detentores do poder de controle da *empresa brasileira*, aquelas jamais poderiam ser genéricas.

Jamais, creio, poderiam contemplar a limitação à apropriação privada plasmada no § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971, que, desprezando a reserva legal qualificada, é dissociada de qualquer propósito específico voltado ao atendimento e ao fomento de atividades estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País.

Trata-se de restrição incondicionada a certo fins. É desprovida de vocação própria, particular, direcionada a planos e a programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento (artigo 48, IV, da CF(20)). Há, em suma, sob esse ângulo, mais um fundamento para rejeitar a recepção da regra pela Constituição de 1988.

É certo, por outro lado, que a vontade do legislador nem sempre é um confiável guia hermenêutico. No caso concreto, contudo, porque preserva a unidade da Constituição, porque alinhada com a ideologia constitucional, a exposição de motivos n.º 37, de 16 de fevereiro de 1995, que instruiu a proposta de aperfeiçoamento do texto constitucional que culminou com a edição da EC n.º 6/1995, respalda a tese da não recepção:

Excelentíssimo Senhor Presidente da República, (...).

2. A proposta tenciona eliminar a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional e o tratamento preferencial concedida a esta última. Para tanto, firma-se o conceito da empresa brasileira como aquela constituída sob as leis brasileiras e com sede e administração no País.

3. A discriminação ao capital estrangeiro perdeu sentido no contexto de eliminação das reservas de mercado, maior interrelação entre as economias e necessidades de atrair capitais estrangeiros para complementar a poupança interna. Com relação ao tratamento preferencial nas aquisições de bens e serviços por parte do Poder Público, a proposta corrige imperfeição do texto constitucional, passando a favorecer os produtos produzidos e os serviços prestados no País, ao invés de empresas classificadas segundo a origem do capital. Com isto, pretende-se restabelecer o importante instrumento de compra do Estado para estimular a produção, emprego e renda no País. É digno de nota que a proposta vincula o tratamento preferencial conferido aos produtos e serviços produzidos internamente à igualdade de condições (preços, qualidade, prazos etc.) entre os concorrentes. (...).

5. Note-se que as alterações propostas não impedem que o legislador ordinário venha a conferir incentivos e benefícios especiais a setores considerados estratégicos, inexistindo qualquer vedação constitucional nesse sentido.

6. Com o mesmo escopo, a Emenda efetua alteração no § 1.º do art. 176, (...). Pretende-se, assim, viabilizar a atração de investimentos estrangeiros para o setor de mineração e energia elétrica, mantido o controle da União mediante autorização ou concessão.

7. Julgamos, Senhor Presidente, que as alterações propostas irão ao encontro do projeto de desenvolvimento econômico e social propugnado por Vossa Excelência manifestando-se compatível com a construção de uma economia mais moderna, dinâmica e competitiva. (...).

Pode discordar-se, criticar-se o espírito que moveu o constituinte da reforma, como o fez Paulo Bonavides, quando destacou que as mudanças promovidas se inserem “no esquema de desnacionalização da economia brasileira, fomentada pelo neoliberalismo instalado no poder”, abrem a economia do País “à invasão do capital estrangeiro” e acarretam, “de certo modo, uma eventual desnacionalização do subsolo e dos potenciais de energia hidráulica”(21). Nada obstante, descabe ignorá-lo, em síntese, desprezar as alterações operadas, mormente se harmônicas com o texto constitucional.

Calha, nesse momento, a observação de José Ortega y Gasset:

a ninguém é dado escolher o mundo em que se vive; é sempre este, este de agora. Não podemos escolher o século nem a jornada ou data em que vamos viver, nem o universo em que nos vamos mover. O viver ou ser vivente, o que é o mesmo, o ser homem não tolera preparação nem prévio ensaio. A vida nos é disparada a queima-roupa(22).

Por fim, convém acentuar que, à época da edição da Lei n.º 5.709/1971 e do Decreto n.º 74.965/1974, vigia a Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 1 de 1969, que, no § 34 do seu artigo 153(23), era bem mais restritiva em matéria de apropriação privada de bem imóvel rural: ao contrário da regra constitucional vigente, **com referência exclusiva aos estrangeiros**, a revogada previa que a lei ordinária, ao regular a aquisição de propriedade rural, estabeleceria condições, restrições, limitações e outras exigências, **mesmo para os brasileiros**.

Naquele cenário, conseqüentemente, era aceitável a equiparação promovida pelo § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971. Aliás, o legislador poderia ter ido além. O texto constitucional possibilitava previsões ainda mais restritivas. Contudo, alterado o quadro jurídico, sob o influxo de novos valores ideológicos, políticos, sociais, econômicos e culturais cultivados pela sociedade, inexistiu espaço para recepção questionada.

Por tudo isso, sustento, é necessária a mudança de orientação desta Corregedoria. Inclusive, fundada aquela em **recomendação** da Douta Corregedoria do Colendo Conselho Nacional de Justiça, a sugestão, penso, não encontra óbice no decidido nos autos do pedido de providências n.º 0002981-80.2010.2.00.0000.

Pelo todo exposto, o parecer que, respeitosamente, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência propõe - **a reboque da posição sufragada pelo Colendo Órgão Especial**

do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo -, a revisão da orientação normativa definida com a aprovação do parecer n.º 250/10-E, lavrado nestes autos (fls. 77/87 e 88), e, assim, o reconhecimento de que o § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, de sorte a dispensar os tabeliães e oficiais de registro de observarem as restrições e as determinações impostas pela Lei n.º 5.709/1971 e pelo Decreto n.º 74.965/1974, bem como do cadastramento no *Portal do Extrajudicial*, **em relação às pessoas jurídicas brasileiras cuja maioria do capital social se concentre em poder de estrangeiros residentes fora do Brasil ou de pessoas jurídicas com sede no exterior.**

Se aprovado, sugiro, diante da relevância do tema e da orientação normativa ainda hoje prevalecente, **a publicação do parecer**, para conhecimento geral e, particularmente, dos tabeliães e oficiais de registro.

Sub censura.

São Paulo, 03 de dezembro de 2012.

(a) **Luciano Gonçalves Paes Leme**

Juiz Assessor da Corregedoria

(1) **Artigo 40.** Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República. § 1.º **O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal**, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento. § 2.º O parecer aprovado, mas não publicado, obriga apenas as repartições interessadas, a partir do momento em que dele tenha ciência.

Artigo 41. Consideram-se, igualmente, pareceres do Advogado-Geral da União, para os efeitos do artigo anterior, aqueles que, emitidos pela Consultoria-Geral da União, sejam por ele aprovados e submetidos ao Presidente da República. (grifei)

(2) **Artigo 1.º.** O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei. § 1.º **Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei 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.** (grifei)

(3) **Artigo 10.** Os Cartórios de Registro de Imóveis manterão cadastro especial, em livro auxiliar, das aquisições de terras rurais por pessoas estrangeiras, físicas e jurídicas, no qual deverá constar: I - menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos de constituição, se pessoas jurídicas; II - memorial descritivo do imóvel, com área, características, limites e confrontações; e III - transcrição da autorização do órgão competente, quando for o caso.

Artigo 11. Trimestralmente, os Cartórios de Registros de Imóveis remeterão, 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, da qual constem os dados enumerados no artigo anterior. **Parágrafo único.** Quando se tratar de imóvel situado em área indispensável à segurança nacional, a relação mencionada neste artigo deverá ser remetida também à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Artigo 12. A soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, não poderá ultrapassar a um quarto da superfície dos Municípios onde se situem, comprovada por certidão do Registro de Imóveis, com base no livro auxiliar de que trata o art. 10. § 1.º As pessoas da mesma nacionalidade não poderão ser proprietárias, em cada Município, de mais de 40% (quarenta por cento) do limite fixado neste artigo. § 2.º Ficam excluídas das restrições deste artigo as aquisições de áreas rurais: I - inferiores a 3 (três) módulos; II - que tiverem sido objeto de compra e venda, de promessa de compra e venda, de cessão ou de promessa de cessão, mediante escritura pública ou instrumento particular devidamente protocolado no Registro competente, e que tiverem sido cadastradas no INCRA em nome do promitente comprador, antes de 10 de março de 1969; III - quando o adquirente tiver filho brasileiro ou for casado com pessoa brasileira sob o regime de comunhão de bens. § 3.º O Presidente da República poderá, mediante decreto, autorizar a aquisição, além dos limites fixados neste artigo, quando se tratar de imóvel rural vinculado a projetos julgados prioritários em face dos planos de desenvolvimento do País.

(4) **Artigo 1.º.** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; (...).

Artigo 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; (...).

(5) **Artigo 3.º**. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...); II - garantir o desenvolvimento nacional; (...).

(6) **Artigo 1.º**. (...): (...); IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (...).

Artigo 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, (...).

(7) **Artigo 3.º**. (...): I - construir uma sociedade livre, justa e solidária.

(8) **Artigo 5.º**. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...); XXII - é garantido o direito de propriedade; (...).

(9) **Artigo 170**. (...): (...); II - propriedade privada; (...).

(10) Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3.ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 22.

(11) Transferência de controle acionário de empresa de telecomunicações. Restrições legais e administrativas. In: *Temas de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 341-362. t. III. p. 345-347.

(12) **Artigo 172**. A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

(13) **Artigo 171. São consideradas: I - empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país; II - empresa brasileira de capital nacional aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no país ou de entidades de direito público interno, entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades. § 1.º** A lei poderá, em relação à empresa brasileira de capital nacional: I - conceder proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do país; II - estabelecer, sempre que considerar um setor imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional, entre outras condições e requisitos: a) a exigência de que o controle referido no inciso II do caput se estenda às atividades tecnológicas da empresa, assim entendido o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para desenvolver ou absorver tecnologia; b) percentuais de participação, no capital, de pessoas físicas domiciliadas e residentes no país ou entidades de direito público interno. **§ 2.º** Na aquisição de bens e serviços, o Poder Público dará tratamento preferencial, nos termos da lei, à empresa brasileira de capital nacional.

(14) **Artigo 3.º**. Fica revogado o art. 171 da Constituição Federal.

(15) **Artigo 176**. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. **§ 1º** A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, **por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional**, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

(16) **Artigo 176**. (...). **§ 1º** A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, **por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País**, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (grifei)

(17) **Artigo 170**. (...); IX - tratamento favorecido para **as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte**. (...). **(redação original)**

Artigo 170. (...); IX - tratamento favorecido para **as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País**. (...). **(redação dada pela EC n.º 6/1995)** (grifei)

(18) Teoria dos direitos fundamentais. *Tradução de Virgílio Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 93-103.

(19) A ordem econômica na Constituição de 1988. 7.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 305.

(20) **Artigo 48.** Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (...); IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento; (...).

(21) Curso de Direito Constitucional. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 613.

(22) O homem e a Gente: inter-comunicação humana. Tradução de J. Carlos Lisboa. 2.ª ed. Rio de Janeiro: Livros Ibero Americana, 1973. p. 81.

(23) **Artigo 153.** A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...). **§ 34.** A lei disporá sobre a aquisição da propriedade rural por brasileiro e estrangeiro residente no país, assim como por pessoa natural ou jurídica, estabelecendo condições, restrições, limitações e demais exigências, para a defesa da integridade do território, a segurança do Estado e justa distribuição da propriedade.

DECISÃO: Aprovo, atribuindo-lhe força normativa, o parecer do MM. Juiz Assessor da Corregedoria e, assim, por seus fundamentos, que adoto, revejo a orientação normativa estabelecida com a aprovação do parecer n.º 250/10-E, lavrado nestes autos (fls. 77/87 e 88), e reconheço, inclusive na linha do decidido pelo Coleto Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo (Mandado de Segurança n.º 0058947-33.2012.8.26.0000, relator Desembargador Guerrieri Rezende, julgado em 12.09.2012), que o § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 5.709/1971 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, de sorte, portanto, a dispensar os tabeliães e os oficiais de registro de observarem as restrições e as determinações impostas pela Lei n.º 5.709/1971 e pelo Decreto n.º 74.965/1974, bem como do cadastramento no *Portal do Extrajudicial*, **em relação às pessoas jurídicas brasileiras cuja maioria do capital social se concentre em poder de estrangeiros residentes fora do Brasil ou de pessoas jurídicas com sede no exterior.** Sem prejuízo, oficie-se ao Excelentíssimo Senhor Corregedor Nacional de Justiça, o eminente Ministro Francisco Falcão, dando-lhe conhecimento da presente decisão. Publique-se, inclusive o parecer. São Paulo, 05 de dezembro de 2012. (a) **JOSÉ RENATO NALINI**, Corregedor Geral da Justiça. (D.J.E. de 11.12.2012 - SP)