

**AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS POR ESTRANGEIROS NO BRASIL:  
SOBERANIA TERRITORIAL, ORDEM ECONÔMICA E O IMPASSE  
CONSTITUCIONAL NA ACO 2463 E NA ADPF 342**

**ACQUISITION OF RURAL LAND BY FOREIGNERS IN BRAZIL: TERRITORIAL  
SOVEREIGNTY, ECONOMIC ORDER, AND THE CONSTITUTIONAL IMPASSE  
IN ACO 2463 AND ADPF 342**

**Eduardo Calmon de Almeida César<sup>1</sup>**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1888-1823>

Submissão: 21/01/2026

Aprovação: 23/02/2026

**RESUMO:**

O artigo analisa a controvérsia constitucional relativa à aquisição de terras rurais por empresas brasileiras controladas majoritariamente por capital estrangeiro, tendo em vista os debates promovidos pela Ação Cível Originária nº 2463 e pela Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 342, ambos pendentes de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

O estudo, por meio do método jurídico-dogmático, com abordagem crítica e institucional, verifica a compatibilidade do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 em relação à Constituição Federal, bem como os limites da atuação do Estado brasileiro no que toca à regulação fundiária em um cenário de crescente financeirização global da terra.

Fundamenta-se que a divergência de entendimentos no STF transcende o mero tensionamento entre a livre iniciativa e a soberania nacional, e revela, na verdade, um conflito estrutural de governança territorial e de definição do constitucionalismo econômico brasileiro.

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá/MT (Brasil), Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco (USP). Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. Coordenador do Curso Oficial de Formação Inicial de Magistrados (biênio 2021/2022 e 2023/2024). Professor da ESMAGIS (Escola Superior da Magistratura). Diretor da Escola da Magistratura de Mato Grosso (EMAM), biênio (2019-2020). Juiz Substituto no Estado de São Paulo (2004), Promotor de Justiça no Estado de Sergipe (2003/2004) e Defensor Público no Distrito Federal (2003). Aprovado e nomeado no concurso de Juiz Federal Substituto da 3 Região (2011). Juiz auxiliar da CGJ/MT (2021-2022 e 2023/2024). Email: [eduardo.cezar@ufmt.br](mailto:eduardo.cezar@ufmt.br) - Ark:/80372/2596/v17/011

Com isso, defende-se a imperatividade de uma decisão de mérito robusta, estruturante e motivado suficiente para harmonizar o investimento estrangeiro produtivo com a função social da propriedade e, por outro lado, a preservação da soberania territorial, mediante um modelo de abertura condicionada, marcado por simplificação de leis e espécies normativas, transparentes e efetivas em favor do beneficiário final.

**PALAVRAS-CHAVE:** Terras rurais. Soberania. Capital estrangeiro. Constitucionalismo econômico. Governança territorial.

### **ABSTRACT:**

The article analyzes the constitutional controversy surrounding the acquisition of rural land by Brazilian companies that are predominantly controlled by foreign capital, considering the debates raised in Original Civil Action nº 2463 and the Allegation of Noncompliance with a Fundamental Precept nº 342, both pending adjudication before the Federal Supreme Court.

Using the legal-dogmatic method, with a critical and institutional approach, the study examines the compatibility of Article 1, paragraph 1, of Law nº. 5,709/1971 with the Federal Constitution, as well as the limits of the Brazilian State's action regarding land regulation in a context of increasing global land financialization.

It argues that the divergence of positions within the Supreme Court goes beyond a mere tension between free enterprise and national sovereignty and instead reveals a structural conflict over territorial governance and the definition of Brazilian economic constitutionalism. Accordingly, it defends the need for a robust, structuring merits decision, supported by sufficient reasoning, capable of reconciling productive foreign investment with the social function of property and, on the other hand, preserving territorial sovereignty through a model of conditional openness, marked by the simplification of laws and normative instruments and by transparent and effective rules aimed at identifying the beneficial owner.

**KEYWORDS:** Rural land. Sovereignty. Foreign capital. Economic constitutionalism. Territorial governance.

### **SUMÁRIO**

1. Introdução. 2. A terra rural como bem jurídico de relevância constitucional e os limites administrativos à atuação do capital estrangeiro. 3. A síntese hermenêutica entre desenvolvimento e soberania na aquisição de terras rurais. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

## SUMMARY

1. Introduction. 2. Rural land as a legal asset of constitutional relevance and the administrative limits to the activities of foreign capital. 3. The hermeneutical synthesis between development and sovereignty in the acquisition of rural land. 4. Conclusion. 5. Bibliography.

## 1. INTRODUÇÃO

O cenário jurídico-político brasileiro tem sido palco de intensos debates acerca da aquisição de imóveis rurais por empresas constituídas sob as leis nacionais, mas cujo controle acionário reside majoritariamente em mãos de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras.

Essa discussão, central na ADPF 342 e na ACO 2463, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, insere-se na complexa arena do constitucionalismo econômico.

O tema, embora não seja inédito, ganhou renovado destaque não apenas pela magnitude do patrimônio fundiário envolvido, mas, sobretudo, por sua intrínseca conexão com pilares como a soberania territorial, a política agrícola, a organização do espaço rural e as balizas constitucionais impostas à atuação do capital estrangeiro<sup>2</sup>.

A ADPF nº 342/DF, por exemplo, foi proposta pela Sociedade Rural Brasileira em 2015, questionando o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971<sup>3</sup>.

O ponto central da discussão se funda na análise da recepção do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 pela Constituição Federal.

Este parágrafo do artigo em comento, para fins de aplicação das restrições à aquisição de terras rurais, equipara as empresas brasileiras com controle de capital estrangeiro às próprias pessoas jurídicas estrangeiras.

A tese da não recepção do dispositivo pela nova ordem constitucional, especialmente sob o manto da Emenda Constitucional nº 6/1995, que revogou o conceito de empresa brasileira de capital nacional, sustentava que a lei maior teria superado as distinções

<sup>2</sup> LOURENCO, Welington Batista; MANIGLIA, Elisabete. **Análise histórica da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil: contribuição aos Estudos Agrários Críticos**. Mundo agrario., La Plata, v. 23, n. 53, e191, [s.l.], nov. 2022. Disponível em [https://www.scielo.org/ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso](https://www.scielo.org/ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso). Acesso em 07 de janeiro de 2026.

<sup>3</sup> STF. Ementa e Acórdão 05/05/2023 plenário referendo na medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 342 distrito federal. 2023. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4756470>. Acesso em 16 de janeiro de 2026.

do texto lastreadas na origem do capital social, em favor da livre iniciativa e da inserção do Brasil no fluxo internacional de investimentos.

Por um tempo, essa foi a compreensão que prevaleceu, inclusive em pareceres da Advocacia-Geral da União na década de 1990. No entanto, uma inflexão institucional significativa ocorreu com o Parecer AGU nº 01/2008-RVJ, aprovado em 2010, que reconheceu a recepção do dispositivo e reafirmou a competência regulatória do Estado em matéria fundiária, compreendendo-a como instrumento adequado de política pública.

A modificação do entendimento da AGU, que antes defendia a livre aquisição por empresas brasileiras de capital estrangeiro, passou a exigir restrições, afetando diretamente os serviços de registro, conforme observou Havrenne<sup>4</sup>.

Paradoxalmente, sustenta-se que a terra rural transcende a simples condição de ativo econômico regulado pelos costumes de mercado.

Trata-se de bem jurídico de expressiva relevância constitucional, detentor de múltiplos aspectos de inserção em questões fundamentais como a soberania alimentar, a função social da propriedade, a proteção ambiental e a segurança nacional.

Historicamente, o regime jurídico de aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil passou por uma constante evolução, saindo de um regime de estímulo à imigração e aquisição para um regime de restrição, que teve a Lei nº 5.709/1971 como um marco regulatório importante, conforme detalham Lourenço e Maniglia<sup>5</sup>.

Nesse raciocínio, o controle do Estado sobre a aquisição de imóveis rurais por empresas controladas por capital estrangeiro seria um instrumento legítimo de política pública nacional coeso com o texto constitucional, mesmo que isso provoque a imposição de limitações específicas a determinados agentes econômicos.

Essa significativa divergência teórica e normativa revigorou de maneira paradigmática no julgamento da ADPF 342 e da ACO 2463.

No Supremo Tribunal Federal, a convergência de votos técnicos que conduzem a conclusões diametralmente opostas sobre a recepção do dispositivo legal gerou um quadro de incerteza normativa e dogmática.

<sup>4</sup> HAVRENNE, Michel François. **Estrangeirização das terras rurais, soberania e atuação do ministério público rural**. v. 26 (2025): RJESMP. Disponível em [https://es.mpsp.mp.br/revista\\_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606](https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606). Acesso em 13 de janeiro de 2026.

<sup>5</sup> LOURENCO, Welington Batista; MANIGLIA, Elisabete. **Análise histórica da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil: contribuição aos Estudos Agrários Críticos**. Mundo agrario., La Plata, v. 23, n. 53, e191, [s.l.], nov. 2022. Disponível em [https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso](https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso). Acesso em 07 de janeiro de 2026.

Esta instabilidade atinge frontalmente a atuação dos serviços de registro imobiliário, a validade dos negócios jurídicos e a previsibilidade regulatória, elementos essenciais de estabilidade para o setor do agronegócio.

Em face desse quadro preocupante, aventou-se a possibilidade de suspensão nacional dos processos judiciais e dos negócios jurídicos relacionados à aplicação do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971. Todavia, o Plenário do STF, por empate, não referendou essa medida cautelar, demonstrando a preocupação da Corte com os limites da intervenção jurisdicional na atividade econômica e a preservação da regularidade do exercício da função judicante.

Dessa forma, a ADPF 342 e a ACO 2463, juntas, têm envergadura suficiente para demonstrar os limites e as potencialidades do controle concentrado de constitucionalidade no âmbito econômico, evidenciando os possíveis conflitos entre soberania, desenvolvimento, igualdade jurídica e a discricionariedade estatal na regulação.

O julgamento final dessas disputas tem toda essa condição de redefinir parâmetros do regime jurídico da propriedade rural e da atuação do capital estrangeiro no Brasil, com consequências institucionais que ultrapassam o caso concreto e impactam a própria configuração do modelo de desenvolvimento constitucional do ordenamento jurídico brasileiro.

Assim, o presente artigo investiga se a interpretação constitucional que equipara, para fins de aquisição de terras rurais, as empresas brasileiras controladas por capital estrangeiro às pessoas jurídicas estrangeiras encontram respaldo normativo adequado no texto constitucional vigente ou se, ao contrário, resulta em solução formalista incapaz de enfrentar os desafios contemporâneos da soberania territorial, da segurança alimentar e da governança fundiária.

Defende-se a hipótese de que a Constituição admite a aquisição de terras rurais por pessoas jurídicas nacionais com controle estrangeiro, desde que submetidas a um regime robusto de transparência, rastreabilidade do capital e controle estatal, compatível com uma concepção material e responsável de soberania.

Para tanto, adota-se método jurídico-dogmático, com análise sistemática da Constituição, da legislação infraconstitucional e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente no âmbito da ADPF 342 e da ACO 2463, complementada por diálogo com a doutrina especializada e o direito comparado.

Como contribuição original, o estudo propõe a categoria da abertura condicionada da governança fundiária e apresenta um modelo institucional de Cadastro Nacional de Governança Fundiária Estratégica, voltado à identificação do beneficiário final, à fiscalização do uso produtivo da terra e à compatibilização entre investimento estrangeiro, desenvolvimento econômico e preservação da soberania territorial.

## 2. A TERRA RURAL COMO BEM JURÍDICO DE RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL E OS LIMITES ADMINISTRATIVOS À ATUAÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO

A controvérsia na ADPF 342, conexas com a ACO 2463, parte da premissa inarredável de que o reconhecimento do imóvel rural no Brasil não se exaure no regime jurídico comum dos bens privados. Longe de ser meramente objeto de apropriação e exploração econômica individual, a terra rural se apresenta como um bem jurídico cuja disciplina normativa incorpora elementos de interesse público.

Mais do que um debate específico sobre a recepção ou não do dispositivo pré-constitucional, o que se tem, nesses processos, é um cabo de guerra hermenêutico profundo sobre o modelo de soberania econômica, da extensão da livre iniciativa e do papel do Estado na governança territorial.

Essa qualificação se manifesta especialmente quando associada à política agrícola, à organização do território e à própria preservação da soberania estatal, elemento basilar da formação do Estado brasileiro<sup>6</sup>.

Historicamente, o Brasil evoluiu de uma política de estímulo à imigração e à aquisição de terras por estrangeiros para um regime de restrição, refletindo a crescente percepção do território como estratégico.

O regime jurídico atual envolve o Art. 190 da CF, a Lei nº 5.709/1971, seu decreto regulamentar (Decreto nº 74.965/1974), o art. 23 da Lei nº 8.629/1993, e o art. 11, §§2º e 3º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, além de pareceres da AGU e provimentos da Corregedoria Nacional de Justiça.

---

<sup>6</sup> CABRAL, Ana Lúcia Tinoco; BUENO, Francisco Godoy. **Constituição e argumentação: a função social do imóvel rural**. [s.l.], REDIS: Revista de estudos do discurso. 179-199, 2019. Disponível em <<https://doi.org/10.21747/21833958/red8a8>>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, ao estruturar um modelo de economia de mercado fundado na livre iniciativa, não implica, de modo algum, que o Estado se furte às suas funções normativas, regulatórias e indutoras.

A propriedade privada, a iniciativa privada e a livre concorrência não se apresentam como valores absolutos ou autossuficientes, mas, sim, como princípios estruturantes que se harmonizam com outros fundamentos da ordem econômica.

Destacam-se, nesse rol, a valorização do trabalho humano, a função social da propriedade, a defesa do consumidor, a redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego.

A ordem econômica constitucional, tal como definida no art. 170 da Constituição, revela uma opção política por um capitalismo consciente, constitucionalmente condicionado, em que a liberdade de empreender é juridicamente protegida, mas funcionalizada à consecução de fins públicos legitimados.

O mercado, assim, não é um ambiente isento à regulação, mas um espaço institucionalmente moldado por normas que objetivam garantir sua compatibilidade com os objetivos fundamentais da República, em particular, a promoção da dignidade da pessoa humana e da justiça social. Para aprofundar, Cabral e Bueno analisam a função social do imóvel rural na Constituição e suas implicações jurídicas<sup>7</sup>.

De toda sorte, a livre iniciativa não afasta a possibilidade de intervenção normativa do Estado em setores considerados sensíveis ao interesse nacional; ao contrário, o art. 190 da Constituição Federal garantiu expressamente a competência da União para regular e limitar a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, conferindo maturidade constitucional ao controle administrativo do domínio fundiário.

Essa escolha legislativa traduz que o constituinte não concebeu a terra rural como simples ativo econômico para promover unicamente a riqueza territorial sem preocupação com suas externalidades.

---

<sup>7</sup> QUEIROZ DE MORAES, Bernardo B. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: "land grabbing" e o universalismo latino-americano.** Revista de Direito Civil Contemporâneo, [S.l.], v. 10, p. 73–99, 2017. Disponível em: <https://www.ojs.direitocivilcontemporaneo.com/index.php/rdcc/article/view/257>. Acesso em 07 de janeiro de 2026.

Logo, a aquisição de terras por estrangeiros demanda regulação por parte das autoridades brasileiras pois há um impacto direto na soberania de um país<sup>8</sup>, o que torna o controle administrativo indispensável.

Esse aspecto normativo ganhou especial destaque com as transformações no ambiente econômico internacional. A intensificação dos fluxos de capital estrangeiro direcionados ao setor agrícola, particularmente após a crise alimentar e energética de 2007-2008, produziu efeitos diretos sobre o mercado fundiário brasileiro, inaugurando o fenômeno conhecido como *global land rush*.

Assim, conforme Berenschot e Loughlin, a compra de terras por estrangeiros insere-se nesse contexto de disparada nos preços de alimentos em todo o mundo e da crise financeira global<sup>9</sup>.

Este fenômeno é complexo, envolvendo diversos atores, mecanismos legais e graus de evasão regulatória. Atores econômicos internacionais, fomentados pela procura de segurança alimentar e energética, incentivaram investimentos em áreas agricultáveis, afluindo os debates acerca dos limites normativos da atuação desse capital estrangeiro na aquisição de imóveis rurais, seja por pessoas físicas, seja por pessoas jurídicas, incluindo fundos internacionais de investimentos.

Houve, portanto, um deslocamento do debate do plano meramente econômico para o campo do Direito Público e seus limites constitucionais.

Sob este aspecto, no âmbito administrativo, prevaleceu por período significativo a compreensão de que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 não teria sido recepcionado pela Constituição de 1988, por suposta incompatibilidade com o princípio da isonomia entre empresas brasileiras, independentemente da origem do capital social.

Essa orientação, consolidada em pareceres da Advocacia-Geral da União na década de 1990, produziu o efeito de afastar a incidência das restrições legais sobre sociedades brasileiras controladas por capital estrangeiro, com reflexos diretos na atuação dos serviços de registro e na conformação dos negócios jurídicos imobiliários.

---

<sup>8</sup> HAVRENNE, Michel François. **Estrangeirização das terras rurais, soberania e atuação do ministério público rural**. [S.l.], v. 26 (2025): RJESMP. Disponível em [https://es.mpsp.mp.br/revista\\_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606](https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606). Acesso em 18 de janeiro de 2026.

<sup>9</sup> BERENSCHOT, W. & LOUGHLIN, N. (2025). **States and corporate land acquisition: comparing regimes of dispossession across the global south**. *Globalizations*, [S.l.], 22(8), pp. 1347-1360. Disponível em <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/35923/1/States%20and%20corporate%20land%20acquisition%20%20comparing%20regimes%20of%20dispossession%20across%20the%20global%20south.pdf>>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

A revisitação desse posicionamento, iniciada a partir do Parecer AGU nº 01/2008-RVJ, aprovado em 2010, resultou uma inflexão institucional relevante.

Ao aceitar a recepção do dispositivo pela Constituição Federal, o Estado embasou o controle fundiário no próprio texto constitucional, especialmente no art. 190, incorporando a matéria relativa à aquisição de terras rurais como instrumento legal de política pública.

Essa mudança de rumo não provocou negação da livre iniciativa; reafirmou a competência regulatória do Estado em matéria fundiária com vistas à preservação de interesses públicos constitucionalmente qualificados. A constitucionalidade de leis aprovadas regularmente deve ser presumida, e o art. 190 da CF/88 oferece fundamento para as restrições da Lei nº 5.709/1971.

Isso contribuiu para emergir a questão jurídica central submetida ao Supremo Tribunal Federal: a possibilidade de equiparação, para fins de aplicação do regime restritivo da Lei nº 5.709/1971, entre empresas brasileiras controladas por capital estrangeiro e pessoas jurídicas estrangeiras.

Se, por um lado, sustenta-se que a revogação do conceito constitucional de empresa brasileira de capital nacional, promovida pela Emenda Constitucional nº 6/1995, esvaziaria o fundamento normativo de distinções baseadas na origem do capital, por outro lado, afirma-se que a nacionalidade formal da pessoa jurídica não pode afastar a incidência de mecanismos de controle administrativo sobre o território, sob pena de comprometer a eficácia do art. 190 da Constituição.

O art. 171, I, da CF/1988, que constitucionalizou o conceito de empresa brasileira, foi considerado como um fator para a não recepção do §1º do Art. 1º da Lei 5.709/1971. A questão da isonomia material é central, pois requer verificar se o fator discriminatório é objetivo, razoável e proporcional ao fim buscado.

Solucionar esse dilema exige uma leitura minuciosa da legislação infraconstitucional pré-constitucional à luz da ordem constitucional vigente. Embora editada em contexto político diverso, a Lei nº 5.709/1971 não se mostra, em sua integralidade, incompatível com a Constituição de 1988.

A propósito, o que se exige é um novo olhar hermenêutico conforme a Constituição, preservando-se o núcleo normativo que se dialoga com os princípios da função social da propriedade, da soberania e do desenvolvimento nacional, afastando-se visões que distribuam limitações desprovidas de fundamento constitucional.

Nesse contexto inserem-se as ações constitucionais, as quais revelam, de forma paradigmática, os limites e as potencialidades do controle concentrado de constitucionalidade em matéria de regulação econômica.

Enquanto a ADPF 342 questiona a compatibilidade constitucional do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 e do Parecer AGU nº 01/2008-RVJ, sob a alegação de violação a preceitos fundamentais como livre iniciativa, isonomia e segurança jurídica, a ACO 2463, por sua vez, discute a validade de atos administrativos estaduais que afastaram, à época, a aplicação da legislação federal, colocando em evidência a necessidade de uniformidade normativa e a preservação da competência regulatória da União.

A contrariedade entre o Parecer CGU/AGU 01/2010 e o Parecer CNJ 461/2012-E criou divergências inconciliáveis entre o INCRA e os tabeliães e oficiais de registro, o que levou a AGU a tentar a desconstituição judicial do parecer do CNJ.

A necessidade de uniformidade na fiscalização dos requisitos normativos se faz premente, dada a dificuldade de fiscalização por parte dos entes públicos.

Exatamente nessa linha, no julgamento conjunto da ADPF 342 e da ACO 2463, o STF passou a conviver com votos já proferidos em sentidos diametralmente opostos, situação que, por si só, evidencia a ausência de consenso institucional mínimo sobre o tema.

De um lado, o voto do Ministro Marco Aurélio, relator originário, sustenta a plena recepção do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 pela Constituição de 1988, mesmo após a Emenda Constitucional nº 6/1995. Para essa linha de entendimento, a Constituição não apenas autoriza, como exige, que o legislador imponha restrições diferenciadas ao capital estrangeiro quando envolvido o controle de bens estratégicos, como a terra rural.

A norma impugnada seria expressão legítima da soberania nacional, em consonância com o art. 190 da Constituição, que remete explicitamente à lei a definição de limites à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.

Essa posição, a propósito, é acompanhada, em linhas gerais, pelos votos que enfatizam a centralidade da soberania territorial, a função social da propriedade e a legitimidade de políticas públicas diferenciadas para o capital estrangeiro, inclusive quando formalmente internalizado por meio de pessoas jurídicas nacionais.

Em sentido oposto, o voto do Ministro Alexandre de Moraes, seguido por outros ministros, inaugura uma leitura mais restritiva da possibilidade de diferenciação normativa.

Para essa corrente, a equiparação automática entre empresas brasileiras e estrangeiras, fundada exclusivamente na origem do capital, violaria princípios constitucionais como a livre iniciativa, a isonomia e a própria noção constitucional de empresa brasileira, sobretudo após a revogação do art. 171 da Constituição pela EC nº 6/1995.

Sob essa ótica, o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 não teria sido recepcionado, ao menos no ponto em que desconsidera a nacionalidade formal da pessoa jurídica.

Já na ACO 2463, a controvérsia assume contornos ainda mais institucionais, pois envolve a validade do Parecer nº 461/2012 da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, que dispensava os registradores da aplicação da Lei nº 5.709/1971 às empresas brasileiras controladas por estrangeiros.

A liminar concedida pelo Ministro Marco Aurélio, suspendendo os efeitos do referido parecer, reafirma a leitura da recepção da norma legal e aponta para a necessidade de uniformidade nacional na interpretação da matéria.

O referendo dessa liminar, contudo, resultou em empate no Plenário, situação que, longe de resolver o problema, aprofundou a sensação de instabilidade normativa.

Dessa conjectura se extrai que a aquisição de terras rurais por empresas controladas por capital estrangeiro enseja uma interdisciplinaridade entre o Direito Administrativo e o Direito Constitucional e destaca a importância e complexidade normativa.

Sua resolução solicita um equilíbrio entre a liberdade econômica, com seus aspectos de desenvolvimento nacional e redução das desigualdades, e o exercício legítimo da função regulatória do Estado, capaz de mitigar eventuais externalidades negativas e fossilizar investimentos estrangeiros.

Diante deste cenário, então, a disputa hermenêutica no STF pode ser organizada em três eixos principais, que se entrelaçam e se reforçam mutuamente.

No primeiro eixo, está a controvérsia clássica sobre recepção constitucional versus não recepção do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 em que a tese da recepção sustenta que a norma legal encontra respaldo direto no art. 190 da Constituição, que não apenas admite, mas incentiva a diferenciação normativa em razão da origem do capital, sobretudo quando em jogo a soberania territorial, a segurança alimentar e o controle estratégico do solo.

Já a tese da não recepção parte da premissa de que a Constituição de 1988, especialmente após a EC nº 6/1995, teria abandonado um modelo de discriminação jurídica

baseada na origem do capital, consagrando uma noção mais aberta de empresa brasileira, incompatível com restrições automáticas fundadas no controle societário estrangeiro.

Essa divergência revela, no fundo, duas concepções distintas de Constituição econômica: uma materialmente orientada à soberania e à função estratégica do território, e outra formalmente orientada à neutralidade do mercado e à livre iniciativa.

O segundo eixo do conflito reside na tensão entre livre iniciativa versus a soberania e para a corrente mais moderna do STF, a imposição de restrições à aquisição de terras por empresas brasileiras controladas por estrangeiros representa um ônus desproporcional à atividade econômica, capaz de desestimular investimentos produtivos e gerar insegurança jurídica.

Para a corrente oposta, ou seja, mais tradicional, a livre iniciativa não se exerce no vácuo constitucional. Ela está condicionada à soberania nacional, à função social da propriedade e à ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na justiça social.

Nessa perspectiva, a terra rural não é tão-só um ativo econômico comum, mas um bem constitucionalmente qualificado, cujo regime jurídico admite e, por vezes exige, restrições diferenciadas.

E, por fim, o terceiro eixo diz respeito à própria noção de isonomia formal entre empresas brasileiras *versus* controle material do capital.

Com efeito, a tese da não recepção parte de uma leitura formal da igualdade em que empresas brasileiras são empresas brasileiras, independentemente da composição do capital.

Já a tese da recepção, repita-se linha mais tradicional do STF, adota uma leitura material, segundo a qual a igualdade não impede, porém autoriza, tratamentos diferenciados quando existem razões constitucionalmente relevantes, como o controle estrangeiro de bens estratégicos; é exatamente o que justifica o *discrimen*.

Aqui, a disputa revela um problema clássico do constitucionalismo contemporâneo que compreende a seguinte indagação: se a Constituição deve se ater à forma jurídica ou se deve alcançar a substância econômica dos fenômenos regulados.

### 3. A SÍNTESE HERMENÊUTICA ENTRE DESENVOLVIMENTO E SOBERANIA NA AQUISIÇÃO DE TERRAS RURAIS

Em termos de racionalidade econômica e de desenvolvimento, o interesse de investimento estrangeiro costuma ser mais consistente do que certas restrições generalizadas permitem reconhecer.

A experiência recente mostra que capital externo pode significar tecnologia, produtividade, infraestrutura, acesso a mercados e diversificação de riscos, especialmente em cadeias agroindustriais globalizadas.

Não por acaso, a literatura institucional identifica que a crise de 2007–2008, com impactos sobre alimentos e biocombustíveis, reposicionou a terra produtiva como variável decisiva de segurança e estabilidade, intensificando o interesse internacional por países com grande capacidade agrícola.

Nessa perspectiva, a postura regulatória mais inteligente não é a de fechar portas, mas a de construir condições de entrada que maximizem benefícios e minimizem riscos.

Como apontam Asongu e Nguena, as aquisições de terras em larga escala podem ter impactos positivos, mas também negativos, especialmente em países com quadros políticos e institucionais fracos<sup>10</sup>.

Esse reconhecimento, contudo, não autoriza concluir que o território possa ser tratado como mercadoria indiferenciada, a ser organizada exclusivamente pelo mercado. Há um componente de soberania material que não pode ser subjugado por imperativos de eficiência econômica, porque envolve capacidade estatal de decisão, gestão de recursos estratégicos e proteção de áreas sensíveis.

O ponto teórico decisivo está em rejeitar duas situações: a primeira, que transforma todo investimento externo em ameaça; a segunda, que dissolve o interesse nacional em uma noção absoluta de liberdade econômica.

O desafio contemporâneo é de compatibilização em permitir o ingresso de capitais úteis ao progresso nacional sem renúncia ao domínio soberano sobre terras e recursos naturais, mediante racionalização normativa e transparência institucional.

---

<sup>10</sup> ASONGU, Simplicio & NGUENA, Christian L. **Equitable and Sustainable Development of Foreign Land Acquisitions: Lessons, Policies and Implications**. MPRA Paper 66598, University Library of Munich, Germany. 2014.

O debate, portanto, não é investimento versus soberania, mas investimento com governança versus investimento sem governança. É nesse sentido que se enquadram as discussões sobre a financeirização e o *land grabbing* na América Latina, como analisam Garcia-Arias et al., e a preocupação com a segurança alimentar e ambiental como justificativa para restrições<sup>11</sup>.

O reconhecimento jurídico de que as empresas brasileiras, ainda que detentoras de capital majoritariamente estrangeiro, são entes nacionais para o propósito da aquisição de terras rurais, afigura-se como um imperativo hermenêutico e uma exigência da própria ordem econômica constitucional. Tal compreensão não apenas promove um ambiente de negócios equitativo, essencial para a atração de investimentos diretos estrangeiros, mas também catalisa o progresso socioeconômico, a modernização infraestrutural e a inovação tecnológica, pilares inarredáveis para a competitividade do Brasil no cenário global<sup>12</sup>.

Entretanto, essa equiparação de estatuto jurídico, entre empresas nacionais e aquelas cuja conformação acionária pende para o capital forâneo, demanda, como *conditio sine qua non*, a instauração de mecanismos regulatórios de inquestionável robustez.

A transparência do beneficiário final, por exemplo, não se configura como mera formalidade, mas sim como instrumento essencial à mitigação dos riscos de apropriação indevida de terras e à garantia de que tais investimentos se coadunem com o desenvolvimento local e, sobretudo, com a função social da propriedade, axioma fundante de nossa Carta Magna<sup>13</sup>. Conforme salientado, o desrespeito a tais normas repercute em interesses públicos primários, impactando a função social do imóvel rural, o desenvolvimento econômico e social, e a própria soberania do país.

Nessa esteira, a proposição de um Cadastro Nacional de Governança Fundiária revela-se de fundamental importância para assegurar a efetividade da gestão territorial.

Esse arranjo institucional não se limitaria à fiscalização; abrangeria a coleta de dados estratégicos, imprescindíveis à formulação de políticas públicas que harmonize, com discernimento, a soberania nacional com a necessária abertura ao capital estrangeiro.

<sup>11</sup> GARCIA-ARIAS, Jorge; CIBILS, Alan; COSTANTINO, Agostina, et al. **When Land Meets Finance in Latin America: Some Intersections between Financialization and Land Grabbing in Argentina and Brazil**. [S.l.], [S.n.], 2021.

<sup>12</sup> ARTHUR, Benedict; SAHA, Mallika; SARPONG, Francis Atta; et al. **Unlocking Africa's potential: The transformative power of foreign direct investment for sustainable development**. [S.l.], Heliyon, vol. 10, no. 5, 2024. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e26507>>. Acesso em 15 de dezembro de 2025.

<sup>13</sup> PEREIRA, Lorena Izá. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: uma análise através do debate paradigmático**. [S.l.], Revista NERA, [S. l.], n. 40, p. 88-110, 2017. DOI: <10.47946/rnera.v0i40.4939>. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4939>>. Acesso em 12 de janeiro de 2026.

É o mecanismo apto a prevenir os desafios e desvirtuamentos que, como atesta a experiência global e o direito comparado, podem advir de um controle ineficaz das terras por entes estrangeiros, ao mesmo tempo em que repele a restrição indiscriminada, a qual, como demonstrado, pode afastar investimentos vitais ao desenvolvimento agrícola e à geração de empregos.

A formulação de uma política pública que harmonize a atração de capital externo com a proteção dos interesses nacionais exige, indubitavelmente, uma análise aprofundada das implicações jurídicas e socioeconômicas, bem como a adoção de marcos regulatórios que propiciem segurança jurídica e previsibilidade<sup>14</sup>.

É por isso que a implementação de políticas que incentivem investimentos estrangeiros de qualidade é crucial, uma vez que são catalisadores de inovações e capacitação tecnológica. Esta perspectiva estratégica impede a mera reclusão econômica e, ao invés disso, fortalece a capacidade do Estado de exercer sua soberania de forma proativa, direcionando o fluxo de capital para as necessidades primordiais do país e obstando a especulação imobiliária desmedida que historicamente tem valorizado irrazoavelmente o preço da terra.

Como consequência, a justiça fiscal emerge como *conditio sine qua non* para a estabilidade e o equilíbrio desse sistema, exigindo uma reforma tributária que, apesar das resistências de frações hegemônicas, é fundamental para mitigar as desigualdades e fortalecer o Estado Social. Adicionalmente, é imperioso que o Estado desenvolva uma capacidade política robusta para estabelecer um marco regulatório ótimo que atraia investimentos contínuos, garantindo que estes beneficiem a nação sem ceder a interesses que possam comprometer a segurança alimentar e o controle sobre os recursos naturais, sob a égide da soberania, elemento fundamental do Estado e princípio basilar da ordem econômica brasileira<sup>15</sup>.

Em sua trajetória histórica, a política brasileira oscilou entre períodos de estímulo e restrição à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, evidenciando a perene busca por um equilíbrio entre desenvolvimento e soberania.

<sup>14</sup> PESSOA, Matheus da Silva and ASSIS, Herbert Bruno Magalhães. **Insegurança jurídica no Brasil e seus entraves ao desenvolvimento econômico do país**. [S.l.], DELOS Desarrollo Local Sostenible, vol. 18, no. 67, 2025. Disponível em: <<https://doi.org/10.55905/rdelosv18.n67-087>>. Acesso em 29 de novembro de 2025.

<sup>15</sup> BIJOS, Leila and DAYRELL, Cristiano De Castro. **A aquisição de terras por estrangeiros e soberania: aportes para uma proteção normativa**. [S.l.], Revista de Direito da Cidade, vol. 9, no. 4, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/rdc.2017.29209>>. Acesso em 20 de janeiro de 2026.

Essa flutuação reflete a complexidade em conciliar a necessidade premente de investimento estrangeiro para o desenvolvimento do agronegócio com a legítima preocupação de salvaguardar a posse e o controle territorial nacional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem acompanhado com acuidade essa discussão, com decisões que ora suspendem, ora reafirmam a necessidade de regulação sobre a aquisição de terras por empresas com capital estrangeiro majoritário.

Essa alternância de entendimento jurídico e político sublinha a importância capital de uma legislação clara e estável, apta a harmonizar os interesses econômicos com a segurança jurídica e a soberania do país.

A finalidade precípua é, portanto, nortear o Legislativo brasileiro na elaboração de uma nova legislação que consiga equilibrar esses múltiplos vetores, garantindo a segurança nacional e a segurança alimentar dos brasileiros.

Para tanto, o reconhecimento de que pessoas jurídicas brasileiras, mesmo com capital majoritariamente estrangeiro, são brasileiras para fins de aquisição de terras rurais, constitui um fundamento jurídico sólido que alinha o imperativo do desenvolvimento econômico com a preservação da soberania nacional, desde que acompanhado, como dito, de mecanismos de controle e transparência eficazes.

Isso permitiria desburocratizar o acesso ao mercado de terras para investimentos produtivos, evitando amarras excessivas que, em última análise, afastam capital essencial para o desenvolvimento.

Esta desburocratização, contudo, deve ser acompanhada por um aparato regulatório robusto que promova a identificação do beneficiário final e a finalidade do investimento, coibindo a especulação e a concentração fundiária indiscriminada, tal como preconizado por organismos internacionais.

Diante de tudo isso, a flexibilização para pessoas jurídicas brasileiras com capital estrangeiro majoritário em adquirir terras rurais é uma proposta alinhada ao princípio constitucional da função social da propriedade e à soberania, visto que busca conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção territorial, contanto que se estabeleçam mecanismos transparentes de controle e que o Estado preserve sua inalienável capacidade de arbitrar os termos da integração do capital global em seu território

#### 4. CONCLUSÃO

O que se sugere, após aprofundada análise, deve ser lida como o desfecho de um impasse que não é meramente hermenêutico, mas, também, profundamente institucional pois envolve a aquisição de terras rurais por estrangeiros, sobretudo quando operada por meio de pessoas jurídicas formalmente brasileiras, porém, materialmente controladas por capital estrangeiro.

Aqui tem-se um problema de Estado situado na intersecção entre soberania territorial, política agrícola, proteção ambiental e o desenho constitucional da ordem econômica.

O impacto na soberania abrange questões sociais, econômicas, alimentares, políticas e jurídicas, afetando a própria existência do Estado Brasileiro e o processo de estrangeirização da terra é distinto do processo de *land grabbing*, e ambos estão em disputa no debate paradigmático, utilizados por corporações e governos para acumulação de capital por meio da desterritorialização de populações tradicionais<sup>16</sup>.

A Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que consagra a livre iniciativa como princípio estruturante, não abdica da ideia de que determinados bens e setores demandam governança pública qualificada, sobretudo quando envolvem território, fronteiras econômicas e segurança institucional.

Nessa moldura, a previsão expressa da competência da União para regular e limitar a aquisição de imóvel rural por estrangeiros, nos termos do art. 190 da CF/88, não é ornamento retórico; é, aliás, cláusula substancial constitucional, que pressupõe discricionariedade regulatória responsável, vinculada a fins públicos e a critérios controláveis.

É por isso que o tema deve ser deslocado do reducionismo patrimonialista, a terra como mera mercadoria, para a sua condição jurídica mais densa qual seja a terra rural como bem constitucionalmente qualificado, atravessado por função social, ambientalidade e interesse nacional. Esta é a premissa que evita dois erros simétricos: de um lado, a demonização abstrata do investimento estrangeiro; e de outro, a naturalização acrítica da neutralidade do capital, como se o controle efetivo fosse juridicamente irrelevante quando travestido por formalismos societários.

Nesse contexto, a definição da nacionalidade de uma empresa com base na sua constituição formal no país, e não na origem do seu capital, é um ponto crucial que diverge do

<sup>16</sup> PEREIRA, Lorena Izá. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: uma análise através do debate paradigmático/Acquisition of land by foreigners in Brazil: an analysis for paradigmatic debate**. Revista Nera, [S.l.], n. 40, p. 88–110, 2017. DOI: 10.47946/rnera.v0i40.4939. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4939>. Acesso em 12 de janeiro de 2026.

direito comparado em diversas jurisdições, onde a nacionalidade da empresa é frequentemente irrelevante para a aquisição de terras, exceto em zonas fronteiriças.

Ainda que alguns países imponham restrições a pessoas jurídicas de direito público externo, a tendência global tem sido a de não restringir a aquisição de terras por empresas com capital estrangeiro, mas sim de implementar mecanismos de controle e redirecionamento estratégico da atuação estatal, como cadastros especiais.

A despeito dessa tendência, as Cortes brasileiras emitem decisões que ainda equiparam pessoas jurídicas nacionais com capital majoritariamente estrangeiro a estrangeiras para fins de aquisição de terras rurais.

Essa equiparação, contudo, gera insegurança jurídica e desestimula investimentos produtivos, ao invés de proteger a soberania nacional de forma eficaz. Esta interpretação falha em compatibilizar a necessidade de atrair investimentos para o desenvolvimento econômico com a proteção de recursos estratégicos, promovendo uma soberania defensiva que se recusa ao mundo.

É crucial, portanto, reavaliar esse entendimento para alinhar a legislação fundiária brasileira com uma soberania responsável, que, em vez de rechaçar, decide os termos de engajamento do capital global em seu território através de regras claras, informação e proporcionalidade. E é justamente por isso que uma abordagem que reconheça a brasilidade de empresas com capital majoritariamente estrangeiro, para fins de aquisição de terras rurais, reforça a segurança jurídica, um elemento crítico para a atração de investimentos produtivos e a estabilidade econômica de um país como o Brasil.

O passo seguinte e decisivo consiste em compreender que a pergunta constitucional correta não é restrição ou liberdade, no entanto que tipo de abertura, sob quais condições, com quais instrumentos de transparência e com que capacidade de *enforcement*.

Nesse ponto, torna-se evidente a equivocada compreensão que frequentemente aprisiona o debate público e, por arrastamento, contamina a análise jurídica que consiste em liberalizar completamente ou se fechar por inteiro. É por isso que o direito constitucional econômico atua como instrumento de proporcionalidade e com *standards* sem que haja simples soluções binárias.

A liberalização total, além de desconsiderar a singularidade do território como recurso finito e estratégico, tende a substituir a soberania por uma confiança abstrata na autorregulação do mercado global, justamente em um cenário em que a financeirização da

terra e a sofisticação das estruturas de controle diluem, na prática, a inteligibilidade sobre o beneficiário final.

Já o fechamento absoluto, embora reduzido a uma resposta simplista, costuma produzir efeitos colaterais graves como conduzir operações para zonas cinzentas e comprometer o próprio desenvolvimento constitucional já que encarece investimento produtivo, tecnologia e capital de longo prazo, afetando empregos e capacidade competitiva.

Entre um e outro extremo, há um espaço constitucional mais confortável; como diria o ministro Barroso, um caminho do meio como a abertura condicionada com governança substantiva e transparência como contrapartida.

Países como os Estados Unidos, Uruguai, Argentina<sup>17</sup> e Hungria<sup>18</sup> também intensificam esforços para inibir a compra de terras por entidades estrangeiras. Enfim, o mais construtivo para o Brasil seria ter regras claras e trabalhar com total transparência para garantir que as possíveis restrições impostas à aquisição de terras por estrangeiros sejam plausíveis e passíveis de cumprimento, sem com isso inviabilizar o investimento produtivo. A falta de acordos internacionais que regulem a propriedade estrangeira da terra demonstra a necessidade de orientações da ONU sobre o tema.

A percepção que o artigo assume e aprofunda é de que a soberania territorial não se protege com medidas suspensivas. Protege-se com capacidade estatal de identificar controle efetivo, beneficiário final e áreas sensíveis.

Em linguagem institucional, isso significa quando o problema é de governança, a resposta adequada deve ser substantiva com critérios, transparência, rastreabilidade,

---

<sup>17</sup> No plano comparado, a Argentina instituiu, por meio da Ley 26.737/2011, um modelo de proteção fundiária que combina limite percentual e controle cadastral: a titularidade de terras rurais por estrangeiros não pode ultrapassar 15% do território nacional, percentual replicado em cada província e município, com teto adicional de 30% para cada nacionalidade e limitação individual de 1.000 hectares por pessoa física ou jurídica estrangeira na zona agrícola núcleo. Em paralelo, as chamadas *zonas de seguridad* de fronteira, instituídas pela Ley 15.385/1944, restringem a aquisição por estrangeiros em faixas de até 150 km ao longo das fronteiras terrestres e 50 km a partir da costa marítima, condicionando tais operações à autorização da autoridade de defesa. A operacionalização desse regime se apoia no Registro Nacional de Tierras Rurales, cadastro especializado responsável por quantificar e monitorar a estrangeirização por província e município. Acesso em 22 de janeiro de 2026. Disponível em <https://www.colescba.org.ar/descarga/archivos/archivos/2014/tierras-rurales.pdf>.

<sup>18</sup> No contexto europeu, a Hungria ilustra um modelo de proteção fundiária ancorado na figura do agricultor local. O Act CXXII of 2013 on Transactions in Agricultural and Forestry Land estabelece que apenas pessoas físicas húngaras e, em termos mais restritos, nacionais de outros Estados-membros da União Europeia podem adquirir propriedade de terras agrícolas e florestais, vedando em regra a titularidade por pessoas jurídicas. A extensão da propriedade é estritamente limitada, com teto de cerca de 300 hectares de terra agrícola por pessoa e um máximo acumulado que a literatura situa em torno de 1.200 hectares por agricultor, acompanhado de exigência de uso agrícola efetivo por período mínimo após a aquisição. O controle dessas restrições é viabilizado por um cadastro imobiliário centralizado, no qual a classificação jurídica do imóvel como *agricultural land* ou *forestry land* é determinante para a incidência do regime protetivo. Acesso em 23 de janeiro de 2026. Disponível em [https://e-justice.europa.eu/topics/family-matters-inheritance/inheritance/restrictions-successions-special-rules/hu\\_en](https://e-justice.europa.eu/topics/family-matters-inheritance/inheritance/restrictions-successions-special-rules/hu_en).

fiscalização e não meramente procedimental. A defesa dos direitos de povos indígenas sobre suas terras e a atuação da corte constitucional brasileira nesta matéria são exemplos da complexidade dos direitos territoriais<sup>19</sup>.

A conclusão, portanto, converge para um modelo que evita os extremos e reconcilia, com realismo constitucional, os três vetores discutidos relativos à soberania responsável, a investimento produtivo e ao constitucionalismo estratégico.

A meu ver, e aqui reside a proposta é que o Brasil deve conceber e implementar um Cadastro Nacional de Governança Fundiária Estratégica.

Este cadastro irá além da mera publicidade formal do registro imobiliário. Ele deverá ser uma plataforma interoperável e inteligente, capaz de cruzar dados de registros imobiliários, cadastros ambientais rurais, informações de *compliance* societário das empresas (identificando beneficiários finais estrangeiros ou seus controladores indiretos), fluxos de capital internacional e informações geoespaciais de áreas consideradas estratégicas (faixas de fronteira, biomas sensíveis, fontes de água, áreas de segurança alimentar).

A proposta serve precisamente a este propósito, transformando a informação em inteligência de Estado para a tomada de decisão qualificada.

Nessa direção, a solução mais defensável, em matéria de constitucionalismo econômico, é precisamente a abertura condicionada e equiparação entre pessoas jurídicas constituídas sob a lei brasileira e com sede no país, com *standards* de mérito e regulação administrativa inteligente para distinguir participação minoritária de controle, separar investimento produtivo de aquisição especulativa, exigir transparência como contrapartida e calibrar restrições por critérios proporcionais e fiscalizáveis.

Isso não enfraquece a livre iniciativa já que a reconduz ao seu lugar correto proporcionando liberdade econômica como instituto constitucionalmente funcionalizado, que convive com soberania, função social e proteção ambiental. E também não compromete a segurança jurídica, pois passa a depender menos de suspensões e mais de regras claras, de *compliance* territorial e de supervisão eficiente, permitindo que o sistema responda ao risco real sem impor um custo generalizado para obter um benefício hipotético.

É nesse ponto, finalmente, que se deve impedir que o formalismo societário neutralize a tutela do território. O que importa não é a nacionalidade meramente formal da

---

<sup>19</sup> LUCIA BERARDINELLI, Anna. **Judicial Activism in Brazil Constitutional Court?: Studies in the Recognition of Brazilian Indigenous Tenure rights**. Udayana Journal of Law and Culture, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 1 - 15, jan. 2017. Disponível em <https://ojs.unud.ac.id/index.php/ujlc/article/view/28818>. Acesso em 19 de janeiro de 2026.

pessoa jurídica, e sim a capacidade de identificar o controle relevante e os riscos territorialmente qualificados.

Ainda que o capital social seja majoritariamente estrangeiro e não haja concordância com a equiparação aqui proposta, tal fato, por si só, não pode ter força o suficiente para impedir o desenvolvimento do agronegócio brasileiro associado à redução das desigualdades sociais e ao combate à pobreza como fundamentos da República.

É o capital estrangeiro na aquisição de terras rurais para fins de cultivo e produção que contribui, decisivamente, para a implementação de diversas políticas agrícolas nacionais.

Com o cadastro o sistema deixar de funcionar a cegas e passar a operar como filtro inteligente, alavancado por uma arquitetura de dados e governança capaz de desvendar o real interesse da pessoa jurídica nacional cujo capital social seja ainda que majoritariamente estrangeiro.

## BIBLIOGRAFIA

ARTHUR, Benedict; SAHA, Mallika; SARPONG, Francis Atta; *et al.* **Unlocking Africa's potential: The transformative power of foreign direct investment for sustainable development.** Heliyon, vol. 10, no. 5, 2024. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e26507>>. Acesso em 15 de dezembro de 2025.

ASONGU, Simplicé & NGUENA, Christian L. **Equitable and Sustainable Development of Foreign Land Acquisitions: Lessons, Policies and Implications**, MPRA Paper 66598, University Library of Munich, Germany. 2014.

BERARDINELLI, Anna Lucia. **Judicial Activism in Brazil Constitutional Court?: Studies in the Recognition of Brazilian Indigenous Tenure rights.** Udayana Journal of Law and Culture, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 1-15, jan. 2017. Disponível em: <<https://ojs.unud.ac.id/index.php/ujlc/article/view/28818>>. Acesso em 19 de janeiro de 2026.

BERENSCHOT, W.; LOUGHLIN, N. **States and corporate land acquisition: comparing regimes of dispossession across the global south.** Globalizations, v. 22, n. 8, p. 1347-1360, 2025. Disponível em: <

[https://www.researchgate.net/publication/395862292\\_States\\_and\\_corporate\\_land\\_acquisition\\_comparing\\_regimes\\_of\\_dispossession\\_across\\_the\\_global\\_south](https://www.researchgate.net/publication/395862292_States_and_corporate_land_acquisition_comparing_regimes_of_dispossession_across_the_global_south)>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

BIJOS, Leila and DAYRELL, Cristiano De Castro. **A aquisição de terras por estrangeiros e soberania: aportes para uma proteção normativa.** Revista de Direito da Cidade, vol. 9, no. 4, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/rdc.2017.29209>>. Acesso em 20 de janeiro de 2026.

CABRAL, Ana Lúcia Tinoco; BUENO, Francisco Godoy. **Constituição e argumentação: a função social do imóvel rural.** REDIS: Revista de Estudos do Discurso, p. 179-199, 2019. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/368070539\\_Constituicao\\_e\\_argumentacao\\_a\\_funcao\\_social\\_do\\_imovel\\_rural](https://www.researchgate.net/publication/368070539_Constituicao_e_argumentacao_a_funcao_social_do_imovel_rural)>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco and FERREIRA, Renata Marques. **As empresas transnacionais e o uso dos recursos naturais/ recursos ambientais existentes no Brasil em face do princípio da soberania.** Scientia Iuris, vol. 24, no. 3, p. 158, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.5433/2178-8189.2020v24n3p158>>. Acesso em 21 de janeiro de 2026.

GARCIA-ARIAS, Jorge; CIBILS, Alan; COSTANTINO, Agostina et al. **When Land Meets Finance in Latin America: Some Intersections between Financialization and Land Grabbing in Argentina and Brazil.** 2021.

GERMAN, Laura; SCHONEVELD, G.; MWANGI, E. **Contemporary processes of largescale land acquisition by investors: Case studies from sub-Saharan Africa.** 2011. Disponível em: <[https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf\\_files/OccPapers/OP-68.pdf](https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-68.pdf)>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

HAVRENNE, Michel François. **Estrangeirização das terras rurais, soberania e atuação do Ministério Público Rural.** RJESMP, v. 26, 2025. Disponível em: <[https://es.mpsp.mp.br/revista\\_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606](https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/606)>. Acesso em 13 de janeiro de 2026.

LOURENCO, Welington Batista; MANIGLIA, Elisabete. **Análise histórica da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil: contribuição aos Estudos Agrários Críticos.** Mundo agrario, La Plata, v. 23, n. 53, e191, nov. 2022. Disponível em: <[https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso](https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942022000200191&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 07 de janeiro de 2026.

MINNICELLI, L. F. de M. P. G.; QUEIROZ, R. **Georreferenciamento de propriedades rurais: uma perspectiva jurídica no âmbito do direito agrário no Brasil.** Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania, v. 8, n. 2, e087, 2024. DOI: <<https://doi.org/10.48159/revistadoidcc.v8n2.e087>>. Acesso em 20 de dezembro de 2025.



MIRANDA, Pedro Luiz de. **Recuperação de crédito e investimento estrangeiro no Brasil.** Revista de Direito Internacional e Globalização Econômica, vol. 9, no. 9, p. 113, 2022.

PEREIRA, Lorena Izá. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: uma análise através do debate paradigmático.** Revista NERA, [S. l.], n. 40, p. 88-110, 2017. DOI: <10.47946/rnera.v0i40.4939>. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4939>>. Acesso em 12 de janeiro de 2026.

PESSOA, Matheus da Silva and ASSIS, Herbert Bruno Magalhães. **Insegurança jurídica no Brasil e seus entraves ao desenvolvimento econômico do país.** DELOS Desarrollo Local Sostenible, vol. 18, no. 67, 2025. Disponível em: <<https://doi.org/10.55905/rdelosv18.n67-087>>. Acesso em 18 de janeiro de 2026.

PUPOLIZIO, Ivan. **The Right to an Unchanging World: Indirect Expropriation in International Investment Agreements and State Sovereignty.** 1 set. 2015. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2676166>>. Acesso em 08 de dezembro de 2025.

QUEIROZ DE MORAES, Bernardo B. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: “land grabbing” e o universalismo latino-americano.** Revista de Direito Civil Contemporâneo, [S.l.], v. 10, p. 73-99, 2017. Disponível em: <<https://www.ojs.direitocivilcontemporaneo.com/index.php/rdcc/article/view/257>>. Acesso em 7 de janeiro de 2026.

STF. Ementa e Acórdão (Plenário). **Referendo na medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 342, Distrito Federal.** 5 de maio de 2023. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4756470>>. Acesso em 16 de Janeiro de 2026.

SUTRANYICZKI, Szilárd. **Aspects regarding the sale of agricultural land located outside the built-up area boundary in Romania, by reference to the Romanian Constitution and the European Union Law.** 2022. DOI: <<https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.144>>. Acesso em 30 de novembro de 2025.

TORRES, Alessandra Valéria da Silva; SILVA, Luís Antônio G. Conceição. **Aquisição de terras por estrangeiros – legislação comparada.** 2011. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/items/e525e9f3-769d-49ed-b7cf-bbfbbf45c752>>. Acesso em 25 de novembro de 2025.



VALLE, Vanice. **The Brazilian Constitution: Context, Structure and Current Challenges**. *British Journal of American Legal Studies*, v. 9, 2010. Disponível em: <<https://reference-global.com/article/10.2478/bjals-2020-0009?tab=articles-in-this-issue>>. Acesso em 20 de janeiro de 2026.



**All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

[academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br](mailto:academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br)

[www.apd.org.br](http://www.apd.org.br)



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)