

# Restrições à compra de terras por estrangeiros se baseiam na soberania nacional

29/09/2025

A soberania nacional justifica os limites impostos aos estrangeiros para a compra de terras no Brasil. Esse foi um dos principais pontos levantados nesta segunda-feira (29/9) nas palestras do primeiro dia do **Simpósio Internacional sobre Propriedade e Estrangeiros**, que ocorre na **Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP)**.

**Otávio Luiz Rodrigues Jr.**, professor de Direito Civil da FDUSP e moderador de uma das mesas do evento, ressaltou que o tema está historicamente ligado à defesa da soberania nacional. Mas ele lembrou que a discussão atual sobre compra de terras por estrangeiros — já levada ao Supremo Tribunal Federal (ADPF 342) — é sobre equilibrar a soberania com o desenvolvimento econômico.

Mesmo assim, a advogada **Carol Proner**, professora de Direito Internacional Público na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), defendeu a necessidade de retomar o valor significativo do conceito de soberania em relação a essa questão. Ela destacou o período atual de um mundo “cada vez mais violento e menos humanitário” e apontou que discutir estrangeiros, soberania e defesa nacional de forma concreta é urgente nesse contexto.

Já **João Paulo de Faria Santos**, advogado da União e consultor jurídico do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), indicou que a soberania é o conceito central para discutir o capital e a propriedade estrangeira, já que o Brasil está inserido em um contexto histórico de resistência (por muito tempo foi uma colônia sem soberania alguma).

Ele lamentou que tenha crescido no país uma política de regularização fundiária massiva e individual baseada na “lei do mais forte”, em vez da afirmação do controle soberano do Estado sobre o território. Santos explicou que o Brasil abandonou um projeto estruturado de desenvolvimento e adotou um “Direito Agrário de emergência”, em que a reforma agrária ocorre de forma pontual, sem planejamento, apenas em resposta a conflitos sociais graves e mortes.

O procurador da República **Michel François Drizul Havrenne** contou que o Ministério Público Federal já atuou contra projetos de lei que buscavam flexibilizar as regras sobre compra de terras por estrangeiros e defendeu a manutenção das restrições atuais para proteger a soberania.

## Como funciona

Conforme a **Lei 5.709/1971**, que regula o tema, pessoas físicas estrangeiras precisam ser residentes no Brasil para adquirir terras. Áreas entre três e 50 módulos de exploração indefinida (MEI, unidade que varia de cinco a 110 hectares, a depender do município) precisam de autorização do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá). Já a compra de áreas superiores a 50 MEI exige autorização do Congresso.

As empresas estrangeiras têm limites diferentes. Se a área é de até cem MEI (módulos de exploração indefinida), a autorização necessária para a operação é do Incra. Acima disso, do Congresso. Além disso, é exigido um projeto detalhando o uso da área.

A soma das áreas de estrangeiros não pode ultrapassar 25% da superfície de um município. E estrangeiros da mesma nacionalidade não podem ser donos de mais de 10% da área municipal.



Empresas brasileiras podem ser equiparadas a empresas estrangeiras caso a maioria de seu capital social ou controle pertença a estrangeiros.

## Limites ao capital estrangeiro

Na opinião de **Gilberto Bercovici**, professor de Direito Econômico e Economia Política da FDUSP, a discussão sobre a compra de terras passa pela remessa de lucros para o exterior e ao poder econômico e político que empresas estrangeiras exercem no país.

Para ele, controlar o capital estrangeiro é uma questão de soberania, porque é preciso evitar que os centros de decisão econômica sejam transferidos para fora do país. “O direito de determinar as leis que regulam a atuação de empresas e capitais estrangeiros é uma emanção da própria soberania nacional”, afirma.

Bercovici cita da uma resolução da ONU que legitima esse controle: a Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados. O documento, segundo ele, garante o direito de cada nação de “regulamentar e exercer autoridade sobre o investimento estrangeiro dentro de sua jurisdição nacional, de acordo com suas leis e regulamentos, em conformidade com seus objetivos e prioridades nacionais”.

## Outros países

As palestras do simpósio deixaram claro que o Brasil tem regras sobre compra de terras por estrangeiros mais flexíveis do que diversos países. Havrenne explicou, por exemplo, que os Estados Unidos e o Canadá fazem um controle tanto federal quanto estadual ou provincial. Alguns estados americanos, como o Texas, proíbem até a venda para nacionalidades específicas, como os chineses. Já na China, simplesmente não é permitida a propriedade de terras rurais por estrangeiros.

Em Portugal, por outro lado, existe uma política de incentivo ao investimento estrangeiro, especialmente no setor imobiliário. Segundo **José Luís Bonifácio Ramos**, professor associado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, essa política tem provocado consequências negativas, tais como a inflação dos preços dos imóveis, a gentrificação das cidades e uma “desigualdade ao contrário”, na qual os cidadãos portugueses são colocados em desvantagem em relação aos estrangeiros.

“No nosso caso, não há uma restrição a estrangeiros, mas há, eu devo dizê-lo, é uma situação quase de um incentivo ao investimento estrangeiro que nos traz grande ansiedades”, afirma.

## Legislações restritivas

O alemão **Tilman Quarch**, da Agência Europeia de Patentes, contou que o Tribunal de Justiça da União Europeia permite que os países-membros imponham restrições à propriedade de imóveis, desde que justificadas para proteger um bem comum, proporcionais e não discriminatórias.

Assim, a Polônia, por exemplo, tem uma legislação muito restritiva: a aquisição de terras acima de três hectares é muito difícil. A Suíça também tem um regime rígido, que abrange tanto imóveis rurais quanto urbanos e com uma definição ampla do que é considerado estrangeiro.

Em muitos países, como esses dois, municípios têm direito de preferência na compra de terras quando um agricultor decide vender. Isso ocorre até mesmo na Alemanha, que não tem restrições à compra por estrangeiros.

Já na Itália, há reciprocidade: brasileiros que comprem imóveis rurais lá precisam seguir as mesmas restrições aplicáveis aos italianos no Brasil, como explicou **Flavia Trentini**, professora de Direito Privado e de Processo Civil da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP) da USP.

Ela também mencionou que o Paraguai historicamente vendia terras em áreas de fronteira, principalmente para brasileiros, com incentivos de crédito do governo. Em 2005, porém, passou a ser proibida a venda para estrangeiros em uma faixa de fronteira de 50 quilômetros.

Apesar da norma, aproximadamente 19% do território paraguaio está nas mãos de grandes latifundiários brasileiros, que já haviam comprado terras em áreas de fronteira. Além disso, a restrição atual é considerada fraca, pois há muitas exceções (residentes há mais de dez anos, casos de interesse público etc.).

*Veja abaixo imagens do primeiro dia do evento:*

ConJur



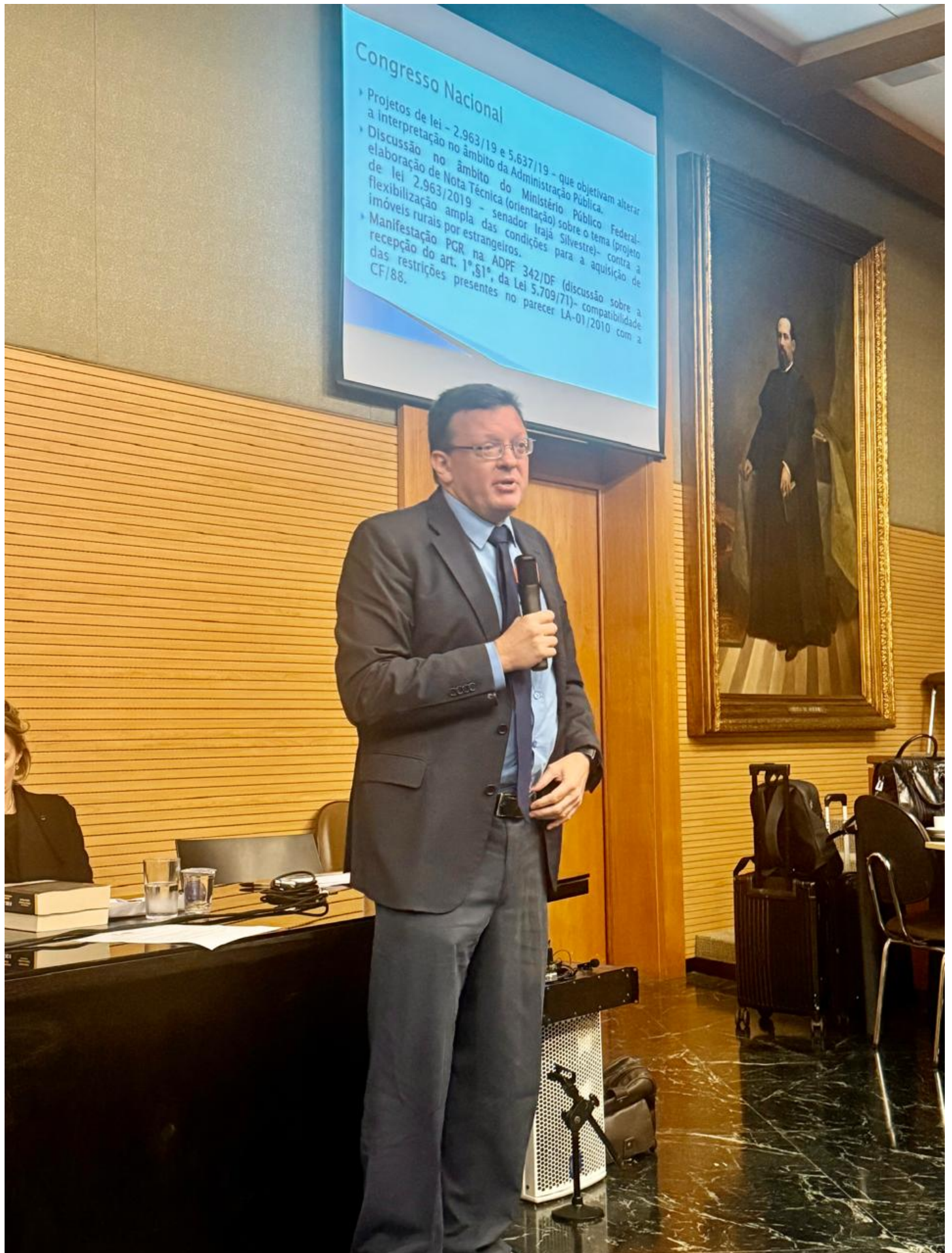
Especialistas defendem abordagem ampla na regulação de compra de terras nacionais em larga escala por estrangeiros  
ConJur



Gilberto Bercovici, Celso Campilongo, Otavio Luiz Rodrigues Jr. e Ana Elisa Bechara  
ConJur



Otávio Luiz Rodrigues Jr., vai receber a medalha da Ordem Nacional do Mérito Educativo  
ConJur



Michel Havrenne  
ConJur



João Paulo de Faria Santos, Gilberto Bercovici, José Carlos Francisco, Carol Proner e Michel Havrenne  
ConJur



Simpósio é promovido no Auditório Rubino de Oliveira da FDUSP  
ConJur



Ana Elisa Bechara  
ConJur





## Celso Campilongo

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-set-29/restricoes-a-compra-de-terras-por-estrangeiros-se-baseiam-na-soberania-nacional-2/>