

A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DE DADOS AMBIENTAIS RELEVANTES: POR MEIO DA PUBLICIDADE REGISTRAL IMOBILIÁRIA

THE NEED TO RECORD IMPORTANT ENVIRONMENTAL INFORMATION: SO IT IS AVAILABLE THROUGH THE REAL ESTATE REGISTRY

Bianca Castellar de Faria

*Doutora em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) em dupla titulação com a Widener University - Delaware Law School
Titular do 1º Registro de Imóveis de Joinville-SC*

Naurican Ludovico Lacerda

*Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) em dupla titulação com a Widener University - Delaware Law School
Titular do 1º Registro Civil de Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos e Protestos de Goiânia-GO*

RESUMO: O presente artigo traz uma reflexão sobre o quanto a publicidade registral oferecida pelo Registro de Imóveis pode auxiliar na efetividade de medidas ambientais, uma vez que se concentrando todas as informações relevantes ao imóvel e a seus titulares de direitos reais na matrícula do imóvel, o acesso a essa informação é garantido a toda a sociedade. O princípio da concentração, já existente no ordenamento jurídico, dispõe que todos os atos relevantes ao imóvel e aos titulares de direitos reais devem ser centralizados num único ambiente, única forma de se garantir uma verdadeira publicidade dessas informações. No entanto, existe uma série de medidas ambientais que permanecem ocultas e dispersas nos diversos órgãos ambientais e públicos, as quais não alcançam a necessária efetividade.

Palavras-chave: direito ambiental; direito registral; publicidade; efetividade; concentração.

ABSTRACT: This article is a reflection on how useful the public records of the Real Estate Registry are for environmental measures. When all the information relevant to real estate and its owners, contained in the registration is concentrated in one place, access to this information is guaranteed to everyone. The principle of concentration already exists in the legal system and it ensures that all events relating to a property and its owners must be centralized in a single place, which is the only way to ensure the availability of such information. However, there are a number of environmental measures that are not included and are spread across various environmental and public agencies, which prevents them from being fully effective.

Keywords: environmental law; registry law; availability of information; effectiveness; concentration.

Enviado em: 14-07-2022

Aceito em: 06-10-2022

1 INTRODUÇÃO

O objetivo desse estudo é demonstrar o quanto a publicidade registral oferecida pelo Registro de Imóveis pode auxiliar na efetividade de medidas ambientais, uma vez que se concentrando todas as informações relevantes ao imóvel e a seus titulares de direitos reais na matrícula, o acesso a essa informação é garantido a toda a sociedade.

Existe uma série de restrições ambientais hoje que, pelo fato de não serem publicizadas, acabam não sendo de conhecimento de terceiros ou adquirentes do imóvel. E, pelo fato de não haver ciência, a medida ou a restrição ambiental acaba não sendo respeitada, não se podendo responsabilizar aquele que não tinha ciência sobre a obrigação.

A autora já experienciou a ausência de necessária publicização quando adquiriu imóvel na cidade de Joinville, Santa Catarina, cuja matrícula não continha nenhum ônus ou gravame e, quando foi solicitar licença para edificação, se deparou com a existência de Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) firmado com o antigo proprietário.

No âmbito do Registro de Imóveis, depara-se corriqueiramente com adquirentes de boa-fé que não têm ciência das restrições ambientais impostas a um determinado imóvel. Pelo fato de tais informações não terem sido enviadas ao serviço registral imobiliário, encontram-se dispersas em vários órgãos ambientais.

É comum o Registro de Imóveis receber ordem judicial de bloqueio de uma matrícula de loteamento devidamente registrado, impedindo-se a realização de qualquer ato, após terceiros de boa-fé já terem adquirido e edificado sobre tais áreas.

É fundamental que as pessoas tenham a possibilidade de medir o risco do seu investimento e do seu negócio para que tenham a necessária segurança de empreender. Além disso, é essencial que toda a sociedade tenha conhecimento de restrições ambientais existentes sobre uma determinada área, a fim de ajudar a zelar por esse espaço. Isso só se faz possível com base em informação.

E onde buscar tal informação se ela se encontra oculta ou dispersa? O presente estudo, portanto, objetiva encontrar alternativas para essa problemática e sugerir formas de uma maior efetividade ambiental por meio da publicidade registral imobiliária.

2 A PUBLICIDADE REGISTRAL IMOBILIÁRIA

A publicidade registral pode ser definida como a garantia dos direitos reais inscritos, tais como estão inscritos, da pessoa que consta como titular registral; e ainda como garantia da tutela dos interesses daqueles que, confiando nas informações constantes do Registro, realizam negócios jurídicos imobiliários (LOUREIRO, 2016, p. 503). A publicidade registral, assim, é uma presunção de veracidade e integridade do registro para todo aquele que confia no registro e inscreve o título de aquisição do imóvel. Por publicidade registral se entende a publicidade jurídica que é obtida por meio da inscrição de um título específico em um órgão específico denominado Registro.

A importância da publicidade na transferência e na limitação da propriedade imobiliária é evidente e incontestável. A informação sobre a situação jurídica do imóvel é imprescindível para a segurança das transações imobiliárias e, conseqüentemente, para a geração e para a circulação da riqueza. Ao contrário dos direitos obrigacionais, que vinculam apenas as partes na relação jurídica, os direitos reais são oponíveis erga omnes. Para que possam ser conhecidos e respeitados por todos, os direitos reais devem ser publicizados a todos os membros da sociedade. Daí a necessidade da instituição de um mecanismo que torne pública a titularidade do imóvel, bem como a existência de ônus e gravames sobre ele incidentes.

Um sistema registral eficiente confere maior segurança jurídica ao adquirente de imóvel e ao credor que busca garantia para realização de empréstimo. O adquirente estará seguro quando ninguém puder perturbar seu direito por motivos anteriores à sua aquisição. Para tanto, ele deve ter certeza de que aquele que está alienando o imóvel é seu verdadeiro dono, e de que não incide sobre o bem qualquer ônus ou gravame que impeça a alienação.

Da mesma forma, quem concede um crédito garantido por um imóvel, como hipoteca ou alienação fiduciária, requer certeza da validade e da eficácia dessa garantia real. Para isso, ele tem necessidade de saber previamente se aquele que oferece o imóvel como garantia é seu verdadeiro proprietário, se o bem é alienável ou se já existem gravames anteriores e preferenciais.

Assim, para a segurança do negócio, o adquirente deverá saber se o vendedor é o verdadeiro proprietário do imóvel e se o bem é efetivamente alienável.

Para possuir essa certeza não basta que o vendedor apareça externamente como proprietário: ele deve figurar no Registro de Imóveis como o titular do domínio e demonstrar que adquiriu legitimamente o imóvel, o que supõe a validade de toda uma série de transmissões anteriores. Mas o comprador tem necessidade de saber mais: se existem limitações à propriedade ou outros ônus e gravames, tais como usufruto, hipoteca, penhora, indisponibilidade, servidão administrativa.

Da mesma forma, a instituição ou pessoa disposta a conceder um crédito com garantia de um bem imóvel precisa saber se a garantia oferecida é suficiente e eficaz. Para tanto, precisa saber se aquele que oferece a garantia – seja o devedor ou terceiro – é realmente o proprietário do imóvel e tem legitimidade para onerar o bem. Interessa também saber se existem ônus anteriores e preferenciais, que podem restringir sua garantia, como usufruto, alienação fiduciária, hipoteca anterior.

Inclusive no aspecto ambiental, a publicidade registral fortalece a segurança jurídica, pois potencializa “a informação de caráter ambiental com sua inscrição na matrícula imobiliária” (SILVA; DANTAS; PINHEIRO; BODNAR, 2021, p. 3). De acordo com Antonio do Amaral e Silva, “a transparência e a acessibilidade proporcionadas pelo registro imobiliário a todos é uma das medidas de maior eficácia para a defesa da natureza na atualidade” (SILVA; DANTAS; PINHEIRO; BODNAR, 2021, p. 3).

Sem essas informações, as transações envolvendo bens imóveis são inseguras e a circulação de riquezas é lenta e difícil. Poucas pessoas se arriscariam a adquirir imóveis ou a aceitá-los como garantia de dívidas. Os investidores se afastariam do mercado imobiliário, ou então exigiriam juros mais elevados, proporcionais ao maior risco, o que resultaria em grave prejuízo econômico para o País.

Na falta de um sistema eficiente de Registro de Imóveis, tais informações seriam impossíveis de obter, ou sua obtenção seria extremamente demorada e custosa. Como afirma Leonardo Brandelli, a busca por essas informações pode ser traumática:

A obtenção dessas informações, em matéria de direitos imobiliários, é algo bastante tormentoso, em razão da opacidade dos referidos direitos, de modo que se não houver um sistema registral eficiente a publicizá-los, de maneira eficaz e confiável, ou sua obtenção poderá

ser algo de custo excessivo, ou algo muito improvável, pondo em risco, em ambos os casos, a realização do negócio jurídico pretendido, ou, no mínimo, aumentando sobremaneira os custos de transação (BRANDELLI, 2021, p. 369).

O Registro de Imóveis, em seu sentido amplo, é um órgão criado por lei mediante o qual se proporciona a publicidade jurídica. O ofício registral imobiliário, costumeiramente denomina *cartório de registro de imóveis* no Brasil, é a sede onde o oficial de registro imóveis ou registrador exerce sua função pública de recepcionar, proceder ao controle da legalidade e, salvo no caso de vícios insanáveis, inscrever o título que consubstanciam um ato ou negócio jurídico imobiliário para que tenha acesso à publicidade registral e produza os efeitos decorrentes.

A publicidade registral imobiliária pode ser vista sob três dimensões: a informação é pública por se constituir numa atividade delegada pelo Estado, o acesso a ela é garantido a toda a sociedade, além de garantir a segurança, a autenticidade e a eficácia das relações jurídicas entre particulares.

A segurança jurídica é assegurada pelo controle técnico exercido por um jurista especializado. O registrador de imóveis é um profissional do direito, a quem a lei confere fé pública, e que, entre outras, exerce a importante função da qualificação registral, ou do controle da legalidade dos títulos que são apresentados ao Registro e merecem ser publicizados.

Um dos pressupostos da publicidade é a presunção de veracidade do registro. A publicidade supõe o oferecimento aos interessados da verdade oficial. A lei estabelece a presunção de que aquilo que consta do registro é verdadeiro e, se o seu teor não for verdadeiro, o interessado pode reclamar que se retifique ou se anule (art. 1.247 do Código Civil). Sem a presunção de veracidade, ainda que relativa, não haveria como garantir a segurança das relações jurídicas imobiliárias.

Assim, não se exige que o interessado deva averiguar a veracidade ou exatidão dos dados publicados: a lei estabelece a presunção relativa de que tais informações sejam exatas e verdadeiras. Entretanto, no direito brasileiro, a fé pública que decorre do registro não é absoluta. O terceiro de boa-fé, que confia nos dados publicados, pode, eventualmente, perder o imóvel para o real proprietário, em caso de nulidade e conseqüente cancelamento do registro (art. 1.247, parágrafo único, do Código Civil).

Um segundo pressuposto da publicidade – a publicidade formal – é possibilidade, mas não a obrigatoriedade, da consulta ao registro. As normas registrais não impõem o conhecimento dos dados publicados. Não se exige de ninguém a consulta do Registro. A lei considera que é pública a informação cujo teor é tornado acessível a todos. Não é necessária a consulta ao registro para que torne efetiva a publicidade, bastando, para tanto, que a situação jurídica seja disponibilizada no sistema registral. Por isso, determina a lei que a averbação da penhora faz prova quanto à fraude de qualquer transação posterior (art. 240 da Lei n. 6.015/1973), não podendo o terceiro alegar desconhecimento da inscrição do gravame.

Fica claro, portanto, o quanto a publicidade registral é um forte elemento da segurança jurídica do sistema registral imobiliário.

2.1 CERTIDÃO: DOCUMENTO GARANTIDOR DE AMPLA PUBLICIDADE

Por um simples documento, chamado de certidão, qualquer pessoa pode ter acesso às informações contidas no Registro de Imóveis. Essa é uma das mais relevantes e nobres atribuições dos registros públicos. Assim, a publicidade das operações imobiliárias pode ser facilmente alcançada pela certificação do conteúdo do registro mediante expedição de certidão.

Segundo o art. 16 da Lei n. 6.015/1973, os registradores “são obrigados a lavrar certidão do que lhes for requerido e a fornecer às partes as formações solicitadas”. De acordo com Loureiro, a consulta não se dá diretamente nos livros do Registro de Imóveis, pois colocaria em risco a própria integridade e autenticidade do documento, mas apenas mediante a emissão de certidões, configurando, portanto, uma publicidade indireta (LOUREIRO, 2016, p. 509).

Dessa forma, essa publicidade ampla, mas indireta, se dá pela lavratura de certidões. De acordo com Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2005, p. 193), certidões são atos administrativos, que se consubstanciam em cópias ou fotocópias fiéis e autenticadas de atos ou fatos constantes de processo, livro ou documento que se encontram nas repartições públicas.

Assim, o registrador de imóveis está restrito a certificar o que existe formalmente nos livros e nos documentos oficiais do Registro de Imóveis, vedada qualquer ilação ou interpretação sobre situação jurídica dos titulares de direitos reais.

Um cuidado que se deve ter quando se emite uma certidão é a observância se há ou não protocolo de título envolvendo aquele determinado imóvel objeto da certidão solicitada em andamento. Por exemplo: se alguém solicita uma certidão de inteiro teor do imóvel matriculado sob o n. 50.000 e no dia ou no minuto anterior à solicitação da certidão, um terceiro protocolou uma escritura pública de compra e venda tendo aquele mesmo imóvel como objeto do negócio jurídico, é essencial, por segurança, que a certidão emitida pelo Registro de Imóveis acuse a presença desse protocolo vigente, mesmo que a compra e venda ainda não tenha sido registrada.

O registrador de imóveis, portanto, deve obrigatoriamente incluir toda e qualquer circunstância envolvendo o imóvel ao ato certificado, ainda que isso não conste do pedido do interessado. Tal circunstância deverá ser anotada na própria certidão, em cujo texto deverá conter a seguinte inscrição: “a presente certidão envolve elementos de averbação à margem do termo” (art. 21, parágrafo único, da Lei n. 6.015/1973).

O Registro de Imóveis tem por finalidade conferir publicidade, validade e certeza às relações jurídicas (art. 1º da Lei n. 8.935/1994) e, portanto, não se limita a recolher e publicar simples informações, por exemplo, a titularidade de um direito, mas afirma, ou pelo menos faz presumir, que aquele que consta em seus livros como titular do direito assim o é efetivamente.

Recentemente, por meio da Lei n. 14.382/2022, foi alterada a Lei n. 6.015/1973 e criada uma espécie de certidão, com o objetivo de trazer ainda mais segurança jurídica ao sistema registral imobiliário. Essa alteração, além de reduzir significativamente o prazo da emissão das certidões eletrônicas, criou uma nova espécie de documento: a certidão da situação jurídica atualizada do imóvel¹, com prazo de emissão de um dia:

§ 9º A certidão da situação jurídica atualizada do imóvel compreende as informações vigentes de sua descrição, número de contribuinte, proprietário, direitos, ônus e restrições, judiciais e administrativas, incidentes sobre o imóvel e o respectivo titular, além das demais informações necessárias à comprovação da propriedade e à transmissão e à constituição de outros direitos reais. (BRASIL, 2022)

¹ Na exposição de motivos, uma das considerações para a criação dessa nova espécie de certidão é: “14. A presente minuta de Medida Provisória promove ainda alteração em diversos dispositivos das Leis n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e n. 13.465, de 11 de julho de 2017, para adequá-los à nova situação, criada pela proposta, de registros públicos eletrônicos e digitalizados. Nesse sentido, prevê, dentre outros importantes aspectos, a criação da certidão da situação jurídica atualizada do imóvel, mais simples e menos custosa que a certidão de inteiro teor da matrícula; a redução de prazos máximos para emissão de certidões do registro de imóveis; a desburocratização dos procedimentos de registro, com a possibilidade de acesso a qualquer serventia para formular pedidos de certidão; o melhor detalhamento dos atos e negócios jurídicos sujeitos a registro e a utilização de extratos eletrônicos padronizados para determinados atos”.

O objetivo dessa certidão também é proporcionar mais segurança e eficiência ao *due diligence*, na medida em que a certificação realizada pelo Registro de Imóveis será dos ônus vigentes e ativos, omitindo-se os ônus anteriormente já cancelados. A certidão da situação jurídica atualizada do imóvel deverá, portanto, compreender as informações vigentes da descrição do imóvel (especialidade objetiva), os dados do proprietário (especialidade subjetiva), os direitos, ônus e restrições, judiciais e administrativas, incidentes sobre o imóvel e o respectivo titular (ônus e restrições ativos), além das demais informações necessárias à comprovação da propriedade, à transmissão e à constituição de outros direitos reais.

O profissional mais capacitado para fazer essa análise da situação jurídica atualizada do imóvel é o registrador de imóveis, que ficará como responsável pelo filtro das informações. Essa espécie de certidão não será necessária para a transferência de propriedade, mas para os procedimentos de parcelamento do solo (art. 18, IV, "c", da Lei n. 6.766.79)².

Para a transferência de propriedade, o parágrafo 11 do art. 19 da Lei n. 6.015/1973, também inserido pela Lei n. 14.382/2022, dispôs que a certidão de inteiro teor é suficiente:

§ 11. No âmbito do registro de imóveis, a certidão de inteiro teor da matrícula contém a reprodução de todo seu conteúdo e é suficiente para fins de comprovação de propriedade, direitos, ônus reais e restrições sobre o imóvel, independentemente de certificação específica pelo oficial. (BRASIL, 2022)

Frisa-se que a certidão de inteiro teor não contém uma certificação do registrador de imóveis relacionada aos eventuais ônus vigentes e restrições ativos. Nesse caso de solicitação apenas da certidão de inteiro teor, caberia ao tabelião de notas ou às instituições financeiras, nos casos de contratos particulares, essa análise jurídica, essa certificação e essa responsabilização sobre a existência ou não de ônus.

Considera-se, para efeito de análise da segurança jurídica, que o profissional competente para certificar a situação jurídica atualizada do imóvel é o registrador de imóveis, pelo fato de ser especialista na análise jurídica da matrícula do imóvel.

² "Art.18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos: [...] IV - certidões: [...] c) da situação jurídica atualizada do imóvel." Artigo também alterado pela Medida Provisória n. 1.085/2021.

2.2 PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

A Lei n. 13.097/2015, também chamada de Lei da Concentração³, introduziu no Brasil a *fé pública registral*, de modo a proteger terceiros adquirentes de boa-fé contra situações jurídicas não constantes da matrícula do imóvel. Importante ressaltar que existem várias exceções a essa regra geral, situações em que os efeitos da lei não se operam (LAGO, 2016, p. 38-39).

Erpen e Lamana Paiva defendiam, mesmo antes da publicação da Lei n. 13.097/2015, que nada referente ao imóvel deve ficar alheio à matrícula e que todos os fatos e atos que possam implicar alteração jurídica do bem devem ser publicizados na matrícula, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida e contra o próprio ordenamento jurídico (ERPEN, 2004, p. 181).

A referida lei federal, recentemente alterada pela Medida Provisória n. 1.085/2021, estabelece que todos os fatos, atos ou situações jurídicas devem ser tornados públicos na matrícula do imóvel, a fim de que possam ser oponíveis contra terceiro de boa-fé que adquira a propriedade ou algum outro direito real. O art. 54 da Lei n. 13.097/2015 dispõe que “os negócios jurídicos que tenham por fim constituir, transferir ou modificar direitos reais sobre imóveis são eficazes em relação a atos jurídicos precedentes, nas hipóteses em que não tenham sido registradas ou averbadas na matrícula do imóvel”. (BRASIL, 2015)

E logo após, arrola quais as situações jurídicas devem ser concentradas na matrícula, quais sejam:

- I - registro de citação de ações reais ou pessoais reipersecutórias;
- II - averbação, por solicitação do interessado, de constrição judicial, de que a execução foi admitida pelo juiz ou de fase de cumprimento de sentença, procedendo-se nos termos da previstos no [art. 828 da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015](#) - Código de Processo Civil;
- III - averbação de restrição administrativa ou convencional ao gozo de direitos registrados, de indisponibilidade ou de outros ônus quando previstos em lei; e
- IV - averbação, mediante decisão judicial, da existência de outro tipo de ação cujos resultados ou responsabilidade patrimonial possam reduzir seu proprietário à insolvência, nos termos do disposto no [inciso IV do caput do art. 792 da Lei n. 13.105, de 2015](#) - Código de Processo Civil. (BRASIL, 2015)

³ O registrador de imóveis Lamana Paiva foi um dos primeiros doutrinadores a enaltecer o Princípio da Concentração, pelo fato de que a “concentração dos atos na matrícula” teria como principal objetivo o de ampliar a segurança jurídica àquele que, de boa-fé, adquire um imóvel no Brasil (PAIVA, 2017).

Em seguida, o parágrafo 1º do art. 54 define que não poderão ser opostas situações jurídicas não constantes da matrícula no Registro de Imóveis, inclusive para fins de evicção, ao terceiro de boa-fé que adquirir ou receber em garantia direitos reais sobre o imóvel, com algumas ressalvas:

§ 1º Não poderão ser opostas situações jurídicas não constantes da matrícula no registro de imóveis, inclusive para fins de evicção, ao terceiro de boa-fé que adquirir ou receber em garantia direitos reais sobre o imóvel, ressalvados o disposto nos art. 129 e art. 130 da Lei n. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e as hipóteses de aquisição e extinção da propriedade que independam de registro de título de imóvel. (BRASIL, 2015, grifo nosso)

Verificam-se, portanto, algumas exceções a essa regra geral de inoponibilidade do que estiver publicizado, que são as situações do art. 129 e do art. 130 da Lei n. 11.101/2005 e as hipóteses de aquisição e extinção da propriedade que independam de registro de título de imóvel.

Assim, a aquisição originária da propriedade, como a usucapião, pode ser oposta contra o novo adquirente do imóvel, mesmo que tal informação não esteja publicizada na matrícula do imóvel. Vale dizer que as demais formas de aquisição de propriedade que independem de registro, como a partilha *causa mortis* e a desapropriação também poderiam ser opostas a um novo adquirente.

Além dessas hipóteses de aquisição, também são eficazes em relação ao novo adquirente, ainda que não publicizados no Registro de Imóveis, as situações jurídicas originadas de insolvência de empresário ou sociedade empresária, tais como a fraude à execução ou a fraude ao credor caracterizada pela alienação ou oneração de imóvel da massa falida (LOUREIRO, 2016, p.584).

Importante ressaltar que, mesmo a Lei n. 13.097/2015 não trazendo outras hipóteses como exceção ao Princípio da Concentração e à inoponibilidade dessas situações jurídicas ao adquirente, presume-se fraudulenta a alienação de bens quando o transmitente estiver inscrito em dívida ativa em função de crédito tributário com a Fazenda Pública. Esse é o disposto no art. 185 do Código Tributário Nacional:

Art. 185. Presume-se fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa (LOUREIRO, 2016, p. 584).

Trata-se de outra hipótese, portanto, de exceção ao Princípio da Concentração, visto que, mesmo a certidão de dívida ativa não sendo publicizada na matrícula, o imóvel continua respondendo pelo crédito tributário com a Fazenda Pública, sendo o adquirente presumido como *terceiro de má-fé*, em função da presunção legal de fraude. É inegável que essas exceções fragilizam o Princípio da Concentração e, por conseguinte, a segurança jurídica das transações imobiliárias.

A Fazenda Pública, com o objetivo de fortalecer seus mecanismos de cobrança do crédito tributário, por meio da Lei n. 13.606/2018, que alterou a Lei n. 10.522/2002, passou a ter a possibilidade de averbar a certidão da dívida ativa na matrícula do imóvel de propriedade do devedor:

Art. 20-B. Inscrito o crédito em dívida ativa da União, o devedor será notificado para, em até cinco dias, efetuar o pagamento do valor atualizado monetariamente, acrescido de juros, multa e demais encargos nela indicados.

§ 1º A notificação será expedida por via eletrônica ou postal para o endereço do devedor e será considerada entregue depois de decorridos quinze dias da respectiva expedição.

§ 2º Presume-se válida a notificação expedida para o endereço informado pelo contribuinte ou responsável à Fazenda Pública.

§ 3º Não pago o débito no prazo fixado no *caput* deste artigo, a Fazenda Pública poderá:

I - comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres; e

II - **averbar**, inclusive por meio eletrônico, **a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos** sujeitos a arresto ou penhora, tornando-os indisponíveis. (BRASIL, 2002, grifo nosso)

O problema é que a lei, ao invés de apenas permitir a publicização da CDA (Certidão de Dívida Ativa), criou uma indisponibilidade ao imóvel, tendo sido alvo de muitas Ações Diretas de Inconstitucionalidade⁴.

É inegável, portanto, o quanto o Princípio da Concentração fortalece a publicidade registral, estabelecendo que todos os atos e fatos jurídicos relevantes devam ser *concentrados* na matrícula para fins de ciência e conhecimento de terceiros. Essa centralização de informações relevantes à propriedade num só local e ambiente facilita a busca da titularidade e dos gravames incidentes sobre o imóvel e transforma a certidão na fonte mais segura de dados imobiliários.

⁴ O *caput* do art. 20-B, o § 3º e o inciso II do § 3º da Lei 10.522/2002 são alvo de várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade: ADIN 5881, ADIN 5886, ADIN 5890, ADIN 5925, ADIN 5931 e ADIN 5932.

A segurança jurídica do sistema registral imobiliário brasileiro, portanto, vem revestida da forma de instrumentalização da transferência de propriedade (forma pública), da obrigatoriedade do registro (para constituição do direito real), da qualificação registral (filtro jurídico de legalidade, de disponibilidade e de legitimidade), da ampla publicidade registral (por meio da certidão), da prioridade garantida a quem primeiro registra (ordem de prenotação) e da garantia de que todas as informações estarão concentradas num único lugar (princípio da concentração).

Importante analisar se no sistema registral imobiliário as restrições ambientais estão sendo devidamente publicizadas.

3 A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DE DADOS AMBIENTAIS RELEVANTES

Há uma série de informações relacionadas à condição do imóvel de cunho ambiental, que, por estarem dispersas e de difícil acesso, não são de conhecimento da sociedade em geral. Tais informações, por serem de interesse coletivo, deveriam necessariamente ser publicizadas, a fim de que todos zelassem por elas.

A publicidade da existência de floresta plantada e do contrato particular de compra e venda de árvores seria essencial para a salvaguarda da oponibilidade a terceiros ao longo do tempo. A publicidade de espaços especialmente protegidos e de unidades de conservação é relevante para que a proteção realmente ocorra e seja respeitada. As unidades de proteção integral, as reservas biológicas, os parques nacionais não são comumente objeto de averbação e de publicidade no Registro de Imóveis. E o que falar das áreas de preservação permanente da Lei n. 12.651/2012? Elas têm a *função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas*. Mas quem protege a sua publicidade e garante a sua preservação?

Os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) relacionados ao Direito Ambiental são outro exemplo da pouca efetividade criada pela ausência de centralização das informações. Em geral, tais títulos executivos extrajudiciais ficam restritos ao conhecimento do Ministério Público, do órgão ambiental fiscalizador e do agente responsável pelo dano ambiental.

Outra obrigação que geralmente surpreende o adquirente de um imóvel é a existência de um PRAD, solicitado pelos órgãos ambientais como parte integrante do processo de licenciamento de atividades que degradem ou modifiquem o meio ambiente ou alguma atividade que já tenha, efetivamente, causado degradação. Como tal informação também não é publicizada na matrícula do imóvel, o adquirente toma conhecimento tão-somente quando vai empreender na área.

Como mencionado, sem qualquer pretensão de esgotar a relação de possíveis situações jurídicas limitadoras e restritivas, podem-se elencar algumas, tais quais: a) área de preservação permanente, b) reserva legal, c) plano de recuperação de áreas degradadas, d) termo de ajustamento de conduta com vistas à reparação e/ou prevenção ambiental, e) área contaminada, f) unidade de conservação, g) enfiteuse, h) ocupação, i) terreno de marinha, j) tombamento, k) servidão, l) inscrição em dívida ativa.

De acordo com Antonio Fernando Schenkel do Amaral e Silva, a ausência dessa centralização de informações no Registro de Imóveis é um dos motivos de não se ter um controle efetivo do parcelamento das áreas urbanas comprometidas, “uma vez que dificilmente tais implicações são averbadas a priori no registro imobiliário, seja por negligência do Poder Público municipal, seja por desinteresse dos proprietários dos imóveis” (SILVA, 2021, p. 256).

Marcelo Buzaglo Dantas aponta algumas modalidades de áreas protegidas que restringem o direito à propriedade:

Como visto na ocasião, cada uma das modalidades de áreas protegidas possui características próprias, todas elas com restrições ao exercício do direito de propriedade, cada qual baseada nas respectivas normas legais que as regem. Daí por que o proprietário de um imóvel composto por vegetação de preservação permanente, por exemplo, estará impedido de suprimi-la, sob pena de afronta ao disposto nos arts. 3º, II, 4º ou 6º e 7º da Lei 12.651/12 (SILVA, 2021, p. 256).

Somente se consegue o efeito de oponibilidade *erga omnes* do fato registrado se esse for conhecido por todos (BUCH, 2017, p. 15). Em razão dessa necessidade de publicidade que o direito registral imobiliário conta com a necessidade de centralizar na matrícula as informações que digam respeito ao imóvel ou aos titulares de direito real.

Mesmo sendo possível todas essas averbações no Registro de Imóveis, em função dos artigos 167, II e 246 da Lei dos Registros Públicos, pela sua faculdade e não obrigatoriedade, raramente tais informações são objeto de publicidade:

Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos.
II - a averbação:
5) da alteração do nome por casamento ou por desquite, ou, ainda, de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas;
Art. 246. Além dos casos expressamente indicados no inciso II do **caput** do art. 167 desta Lei, serão averbadas na matrícula as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel. (BRASIL, 1973)

O princípio da concentração não autoriza o ingresso no fólio real de qualquer informação sem fundamento (MELO, 2010, p. 62), mas situações jurídicas que influenciem diretamente no direito à propriedade. Apesar da existência de um único local que conte a vida do imóvel e de seus titulares de direitos reais, muitas informações relevantes e de essencial publicidade para a garantia da segurança jurídica trafegam à margem do sistema registral, permanecendo ocultas para terceiros.

Mesmo não havendo disposição em comando legal federal, encontra-se disposição em algumas leis estaduais de obrigatoriedade de averbação na matrícula do imóvel quando se tratar de áreas com limitações ambientais.

Em São Paulo, a Lei estadual n. 13.577/09 determina a publicidade das áreas classificadas como Áreas Contaminadas em seu art. 27:

Art. 27. Classificada a área como Área Remediada para o Uso Declarado, o órgão ambiental competente deverá:
[...]
II - determinar ao responsável legal pela área contaminada que proceda, no prazo de até 5 (cinco) dias, à averbação, na respectiva matrícula imobiliária, da informação quanto à contaminação da área;
[...]
§2º - Na impossibilidade de identificação ou localização do responsável legal pela área contaminada, deverá o órgão ambiental competente oficiar ao Cartório de Registro de Imóveis com vistas a que seja divulgada, conjuntamente com as demais informações referentes à matrícula do imóvel, a contaminação da área.
Art. 28 - Para a alteração do uso ou ocupação de uma Área Remediada para o Uso Declarado, deverá ser efetuada pelo responsável nova avaliação de risco para o uso pretendido, a qual será submetida à aprovação do órgão ambiental competente.

Parágrafo único – O novo uso autorizado para a área remediada deverá atender à legislação de uso e ocupação do solo e será averbado pelo Cartório de Registro de Imóveis, mediante notificação do órgão ambiental competente. (SÃO PAULO, 2009, grifo nosso).

Outro exemplo, também mencionado por Marcelo Augusto Santana Melo é o da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM) da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings, um dos maiores do país (MELO, 2010, p. 62). A lei estadual ousou bastante e definiu, em seu art. 28, que o licenciamento de construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos, usos e atividades em APRM *dependerá de apresentação prévia de certidão do registro de imóvel que mencione a averbação das restrições estabelecidas nas leis específicas para cada APR*.

Esses são apenas alguns exemplos de restrições ambientais que deveriam estar publicizadas na matrícula do imóvel com o objetivo de proteger o direito à propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4 CONCLUSÃO

Por meio de um simples e breve levantamento de possíveis situações jurídicas com relevância ambiental, foi possível elencar um rol significativo: a) área de preservação permanente, b) reserva legal, c) plano de recuperação de áreas degradadas, d) termo de ajustamento de conduta com vistas à reparação e/ou prevenção ambiental, e) área contaminada, f) unidade de conservação, g) enfiteuse, h) ocupação, i) terreno de marinha, j) tombamento, k) servidão, l) inscrição em dívida ativa, m) floresta plantada.

Verificou-se a extensa gama de dados ambientais de extrema relevância que hoje encontra-se dispersa e oculta, sem a centralização na matrícula do imóvel no Registro de Imóveis, onde realmente se garante a real e efetiva publicidade da informação atinente ao imóvel ou aos seus titulares de direitos reais.

Tais averbações registrares imobiliárias já são possíveis, mas pelo fato de serem facultativas e não obrigatórias, acabam não sendo solicitadas pelas partes interessadas. Essa obrigatoriedade de se concentrar num único ambiente, ou seja, na matrícula do imóvel, é o que viabilizará a necessária efetividade e publicidade dos dados ambientais relevantes.

Importante, portanto, alteração legislativa para determinar a obrigatoriedade de se levar à matrícula do imóvel informações de interesse público, sob pena de não poderem ser opostas a terceiros de boa-fé, pela ausência de conhecimento prévio dessa restrição.

Com os avanços tecnológicos hoje existentes, essas informações e restrições ambientais poderiam tramitar de forma eletrônica entre o Poder Público, o Ministério Público, os órgãos ambientais e os 3.600 Registros de Imóveis do Brasil, agilizando e facilitando o intercâmbio de dados relevantes e, somente assim, garantindo a sua efetiva publicidade.

REFERÊNCIAS

BRANDELLI, Leonardo. Desenvolvimento Nacional: o papel do Registro de Imóveis. *In*: GALHARDO, Flaviano. et al. (coord.). **Direito Registral e novas tecnologias**. 1. ed. Rio de Janeiro, 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848/1940, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF, Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. **Lei n. 5.172/1966, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF, Presidência da República, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.522/2002, de 19 de julho de 2002**. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais. Brasília, DF, Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 12.651/2012, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília, DF, Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.097/2015, de 19 de janeiro de 2015**. Lei da Concentra-

ção. Brasília, DF, Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13097.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.015/1973, de 31 de dezembro de 1973**. Lei dos registros públicos. Brasília, DF, Presidência da República, 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.465/2017, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a Regularização Fundiária Rural e Urbana. Brasília, DF, Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 14.382/2022, de 27 de junho de 2022**. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos – SERP. Brasília, DF, Presidência da República, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14382.htm. Acesso em: 12 jul. 2022.

BUCH, Aline A. M. Molinari. O objeto da publicidade registral: as situações subjetivas. **Revista de Direito Imobiliário**. São Paulo, v. 83. Ano 40, p. 15, jul./dez. 2017.

MELO, Marcelo Augusto Santana. Registro de Imóveis e meio ambiente: leis paulistas reforçam publicidade registral de informações ambientais. **Boletim do IRIB**, [s.l.], n. 339, 2010.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ERPEN, Décio Antônio. PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do registro imobiliário formal. In: DIP, Ricardo. (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**, Porto Alegre: IRIB/safE, 2004.

LAGO, Ivan Jacopetti do. A Lei n. 13.097/2015, a concentração e o reforço de eficácia do registro de imóveis brasileiro: algumas reflexões iniciais. 35º Encontro Regional dos Oficiais do Registro de Imóveis – Goiânia. **Boletim IRIB**

em Revista, São Paulo, 2016.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 7. ed. Salvador: JusPodium, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELO, Marcelo Augusto Santana. Registro de Imóveis e meio ambiente: leis paulistas reforçam publicidade registral de informações ambientais. **Boletim do IRIB**, [s.l.], n. 339, 2010.

PAIVA, João Pedro Lamana. **A consolidação do princípio da concentração na matrícula imobiliária**. IRIB, [s.l.], 24 ago. 2017. Disponível em: <https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/a-consolidacao-do-principio-da-concentracao-na-matricula-imobiliaria>. Acesso em: 03 jan. 2020.

SÃO PAULO. **Lei n. 13.577, de 08 de julho de 2009**. Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento de áreas contaminadas, e dá outras providências. São Paulo, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2009a. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13577-08.07.2009.html>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SÃO PAULO. **Lei n.13.579, de 14 de julho de 2009**. Define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B. São Paulo, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2009b. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=156946>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SILVA, Antonio Fernando Schenkel do Amaral e. **Registro de imóveis e meio ambiente**: princípios e interações em prol da sustentabilidade. 1. ed. Curitiba: Alteridade, 2021.

SILVA, Antonio Fernando Schenkel do Amaral e; DANTAS, Marcelo Buzaglo; PINHEIRO, Sheyla Campos; BODNAR, Zenildo. O registro de imóveis e a informação ambiental. **Brazilian Journal of Development**, [s.l.], v. 7, p. 103490-103508, 2021.