

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

ELCIO NACUR REZENDE

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

ANDRE LIPP PINTO BASTO LUPI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Andre Lipp Pinto Basto Lupi; Elcio Nacur Rezende; Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-338-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito e Sustentabilidade I, no âmbito do III Encontro Virtual do CONPEDI, se consolida como um espaço de reflexividade crítica para a pesquisa brasileira que relaciona Direito, Meio Ambiente e Ecologia Política. Nesta edição, docentes-pesquisadores de diversos programas de pós-graduação em direito apresentaram temáticas notadamente atuais e relevantes para o contexto ambiental nacional e internacional.

Os artigos expostos foram direcionados, principalmente, para as seguintes tópicos: Teoria dos Sistemas, Sustentabilidade, Estudo de Impacto Ambiental, Direitos Humanos, Recursos Hídricos, Meio Ambiente Digital, Responsabilidade Ambiental, Dano Ambiental, Direito Urbanístico, Consumo Consciente, Socioambientalismo, Função Sócio-Ambiental da Propriedade, Logística Reversa, Obsolescência Programada, Sociedade de Risco, Ecosocialismo e Povos Indígenas.

Certamente o amplo debate realizado, as sólidas teorias de base elencadas e a qualidade geral das pesquisas demonstradas no presente grupo de trabalho irão contribuir, e muito, para o desenvolvimento de redes entre programas de pós-graduação, bem como para formação de pensamento acadêmico crítico de qualidade. Boa leitura!

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE, REGISTRO DE IMÓVEIS E MEIO AMBIENTE

PROPERTY'S SOCIAL FUNCTION, REAL ESTATE REGISTRY AND ENVIRONMENT

Hugo Oliveira Veloso
Marcelo Barroso Lima Brito de Campos ¹

Resumo

A Constituição de 1988 alterou a interpretação racionalizada e absolutista sobre o direito de propriedade baseada na visão liberal e privatística, espalhando por todo o ordenamento os mandamentos constitucionais diante da necessidade de dar sentido funcional às propriedades imobiliárias. A constitucionalização da propriedade ecoou ofertando-lhe função social, não mais se reduzindo à sua razão econômica, mas também no seu ensejo socioambiental, conferindo primordialidade à sua defesa. Nesse aspecto de proteção avulta o papel dos Registros de Imóveis, que de mero colecionador de documentos hipotecários, alçou protagonismo quando a sua feição se tornou, também, constitucionalizada.

Palavras-chave: Registro de imóveis, Função social da propriedade, Meio ambiente, Sustentabilidade, Estado democrático e socioambiental

Abstract/Resumen/Résumé

The 1988 Constitution changed the rationalized and absolutist interpretation of the right to property based on the liberal and privatistic view, spreading the constitutional commandments throughout the order in the face of the need to give functional meaning to real estate properties. The constitutionalization of property echoed offering it a social function, no longer being reduced to its economic reason, but also in its socio-environmental opportunity, giving priority to its defense. In this aspect of protection, the role of the Property Registry, which as a mere collector of mortgage documents, took center stage when its features also became constitutionalized.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Property registration, Social function of property, Environment, Sustainability, Democratic and socio-environmental state

¹ Pós-doutorando em Direito Tributário; Doutor em Direito Público; Mestre em Administração Pública. Professor do Curso de Graduação e Mestrado da Universidade FUMEC. e-mail: marcelo.brito@fumec.br

1 Introdução

A ideia e desafio do artigo foi cruzar temas constitucionais de máxima envergadura, entrelaçando os meios de proteção ao meio ambiente ao controle real das propriedades imóveis, passando pelo estudo de sua função social, aqui, a sua função socioambiental.

A Constituição da República promulgada em 1988 alçou as serventias extrajudiciais ao protagonismo necessário às suas essenciais funções. O artigo 236, ordena a delegação dos serviços notariais e registrais por meio de concurso público, caracterizando-o por um hibridismo conceitual interessante, vez que serão exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, neste caso, o Poder Judiciário, que possui, também, a missão de fiscalizar os seus atos, conforme dispõe seu parágrafo 1º. O registrador imobiliário, que já exercia importantes encargos, vem sendo recorrentemente conclamado pelo legislador a colaborar ativamente no processo de ordenação das cidades e do campo, e não pode se furtar a dar sua contribuição para que a propriedade cumpra sua função social.

Ao mesmo tempo em que o sistema de registros públicos foi alçado ao patamar constitucional, houve a ruptura com a antiga e ultrapassada interpretação racionalizada e absolutista acerca do direito de propriedade. Aquela perspectiva liberal inaugurada pelo *Code Civil* evoluiu, mas sem perder a perspectiva e a garantia de defesa ofertada pelo ordenamento, entretanto, agora há a necessidade de que a propriedade privada seja funcionalizada, garantindo não apenas o progresso de seu proprietário, mas de toda a coletividade.

Essa propalada evolução se assenta na constitucionalização do direito, a partir do movimento secular doutrinado no “bem-estar social”, a função social da propriedade não mais se reduz à sua razão econômica, mas também na sua conjuntura socioambiental. Ao conferir à defesa do meio ambiente o caráter fundamental, retirou do proprietário a plena autonomia, prescrevendo, peremptoriamente, que a proteção ao meio ambiente saudável é substância indissociável da função social.

Ao credenciar o Oficial Registrador a qualificar e interpretar a situação dominial dos imóveis sobre o território incidente sobre a sua delegação, fez relevar deveres diretos e específicos à tutela da ecologia e da sustentabilidade, o que decorre da concepção de propriedade, funcionalizada e constitucionalizada.

Ao legitimar o Oficial Registrador de Imóveis, tornando-o um delegatário constitucionalmente validado, acaba por justificar e fundamentar o aprofundamento do estudo sobre as capacidades deste profissional do direito na tutela do meio ambiente.

Metodologia adotada foi da pesquisa bibliográfica, por meio da qual pretendeu-se rever e interpretar criticamente o campo teórico jurídico sobre meio ambiente, tendo em vista trazer proposições sobre o Direito, as cidades e seu meio ambiente, em uma articulação à função social da propriedade.

Este artigo pretende conjugar os valores constitucionais, mesclando-os, movimentando no sentido de que a função social da propriedade depende da correta proteção ao meio ambiente saudável, no dever de equidade intergeracional pactuado no cerne do Texto de 1988 e que os Registros de Imóveis são ferramentas primordiais à consecução de tais prescrições.

2 O registro de imóveis no Brasil

Um breve histórico sobre a concepção e modulação constitucional das serventias imobiliárias no Brasil é pertinente ao tema, para tanto tomamos por base o escólio de Izaías Gomes Ferro Júnior (FERRO JÚNIOR, 2019, p. 166-168).

Colhe-se da história registral imobiliária brasileira que sua finalidade inicial foi a de inscrever hipotecas, evitando as “hipotecas ocultas”, pois, naquele tempo, bastaria lavrar uma escritura pública para se constituir, já que no início do século XIX não havia sistema de publicidade eficaz a fim de proteger os investimentos e empréstimos e, evidentemente os eventuais adquirentes, pois decorre da estrutura do direito hipotecário o direito de sequência, fato que gerava insegurança ao sistema jurídico à época. Para tanto o legislador aprovou a Lei Orçamentária 317, de 21 outubro de 1843, instituindo o Registro Hipotecário. Em 29 de setembro de 1864 foi instituída a Lei 1.237, regulamentada pelo Decreto 3.453, de 26 de abril de 1865, que, aproveitando-se do sistema que se revelou eficaz para os fins publicitários colimados, utilizou a estrutura registral já iniciada e instituiu que a transmissão imobiliária também deveria ser feita perante um Registro de Geral de Imóveis, com a função precípua de transcrever aquisições imobiliárias e inscrever os ônus reais.

O legislador optou por adotar em nosso sistema jurídico para transmissão, instituição e alterações de direitos o “sistema de registro de direitos”, que, sem resquício de dúvida, se trata do sistema mais seguro para se transmitir, inscrever, constituir, modificar ou extinguir direitos reais dentre os existentes nas legislações estrangeiras, mas a matéria, para o nosso fim, não é de importância cabal, portanto, segue apertada síntese colhida da doutrina de Lorrueane Machado (2020, p. 6), para quem “no estudo do direito registral comparado, dividiam-se os

sistemas de registros como sistema de registros de documentos e sistemas de registro de direitos, conforme houvesse qualificação profunda do direito a ser inscrito.”

Os sistemas de registro de direitos seriam aqueles que publicizam não o título (forma) que acessa o sistema, mas o próprio direito, já que antes da inscrição, haverá uma criteriosa análise dos direitos à luz da legislação e dos princípios registrais. Assim, no sistema de registro de direitos, ganha relevância a qualificação do oficial registrador, não funcionando como mero arquivador, mas “efetuando o exame completo dos títulos que aportam no sistema, em todos seus aspectos legais, produzindo informação registral depurada e confiável, com atributos outros além da mera publicidade – como a segurança jurídica e a confiança (MACHADO, 2020, p. 6).” De outra parte, os sistemas de registro de documentos se assemelham aos arquivos públicos de contratos imobiliários, que os contabilizam e conservam o continente e não se atendo ao conteúdo, e isso se dá, em parte, porque em matéria imobiliária a transmissão se perfazia *solo consensu*, enfraquecendo a publicidade e a segurança jurídica estática e dinâmica.

Calha dizer que ainda hoje, aprimorado e eclético, utilizamos um sistema chamado de “título e modo” (título = escritura pública, por exemplo; modo = registro), ou seja, substituímos a simples tradição do bem pela publicidade registral, que constitui o direito de propriedade e gera efeitos perante terceiros, após e mediante a qualificação do oficial de registros de imóveis (artigo 5º, inciso IV da Lei 8.935/1994), reunindo características dos sistemas alemão e francês.

O Código Civil de 1916 seguiu os princípios básicos do sistema registral, como o da inscrição, o da prioridade, o da legalidade, o da especialidade, o da publicidade e o da presunção, mas somente no ano de 1939 foi regulamentado por meio do Decreto n. 4.857, versando acerca da “execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil”, abordando, no Título V, do Registro de Imóveis.

A matéria, enfim, foi exaustivamente trabalhada por meio da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei de Registros Públicos - LRP, até hoje vigente, cuja grande contribuição foi a centralização dos registros dos imóveis em uma matrícula de numeração única, que contém, em fichas sucessivas, todos os atos jurídicos relativos a um determinado imóvel simplificando a publicidade do sistema.

O constituinte originário de 1988 reconheceu a importância das atividades notariais e registrais ao dedicar um artigo regulamentando a sua natureza jurídica, a forma de investidura, e determinando que a lei regule as atividades, a responsabilidade civil dos notários, oficiais de registro e seus prepostos. O artigo 236 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, foi regulamentado pela Lei n. 8.935 de 18 de novembro de 1994, a Lei dos Notários e Registradores - LNR, que logo no seu artigo 1º expressa as funções dos serviços

notariais e registrais: “destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”, o que, segundo Raymundi, “claramente está buscando garantir a segurança jurídica necessária nos atos e negócios jurídicos que lhe são apresentados” (2011). Tal afirmativa vai ao encontro das conclusões de George Takeda (s.d.), para quem a disciplina dos princípios registrais sempre desemboca na sua razão finalística, a segurança jurídica.

Os registros públicos irradiam segurança jurídica por meio da sua inerente publicidade, legando eficácia jurídica *erga omnes*, autorizando a oponibilidade perante terceiros dos direitos ali registrados (registro em sentido lato), garantindo a eficácia e a autenticidade aos atos da vida civil.

3 Evolução da função social da propriedade nas constituições brasileiras

A primeira Constituição Federal pátria que veio vincular a propriedade ao interesse social foi a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 1934, estabelecendo em seu artigo 113, 17: “É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar (...)” e mesmo sendo uma ordem de abstenção e não a imposição de um dever de ação propriamente dito, inovou ao acoplar o exercício do direito de propriedade com a interdição de ofensa ao interesse social ou coletivo (SCHEID, 2017, p. 428)

Cabe aqui uma importante inserção: as Constituições de 1824, 1891 e, posteriormente, de 1937, consagraram o direito de propriedade em toda a sua inteireza, admitindo apenas a desapropriação decorrente de utilidade pública, desconsiderando qualquer força, propósito ou direito social. Assim, a preocupação demonstrada na Constituição de 1934 foi descartada pela Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 (SCHEID, 2017, p. 428).

Em seguida, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 condicionou o uso da propriedade ao bem-estar social, em clara referência ao movimento caracterizador de constitucionalismo social, intitulado “Estado de bem-estar social”, dentre as quais podemos citar as Constituições Mexicana (1917) e de Weimar (1919), como exemplos. As regras da função social da propriedade resultaram de certo viés germanista, oriundo da citada Constituição de Weimar, de 1919, que previa que o proprietário estava sujeito a obrigações, e a uma busca de justiça comutativa, quando associava propriedade e função social (SZTAJN, 2018, p. 411). O Estado, a partir de então, deve passar a intervir na ordem econômica e social, a fim de tentar promover a igualdade em seu sentido material, no caso da propriedade, incentivando a justa distribuição de terras, conforme se depreende de seu artigo 147: “O uso da

propriedade será condicionado ao bem estar social. A lei poderá, com observância no disposto no artigo 141, §16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”.

Foi na Constituição de 1967 (repetido na Emenda Constitucional 1, de 1969, artigo 160, III) que se utilizou, pela primeira vez, a expressão “função social”, agora como princípio da ordem econômica e social, como estabeleceu o seu artigo 157, III: “A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: III – a função social da propriedade.”

A evolução do instituto da função social da propriedade, até a Constituição Federal de 1967, confirmava a inquietação do legislador originário para estabelecer mecanismos para frear os exageros cometidos ao se exercer o direito de propriedade, tida até então como absoluta e indevassável, com espreque na ordem liberal estabelecida desde o Código Civil Napoleônico, voltava-se, agora, à preocupação e atenção aos direitos e liberdades do cidadão, impedindo o exercício ilimitado e arbitrário, até mesmo emulativo, do direito de propriedade, a fim de evitar embaraçar os direitos e liberdades de terceiros cidadãos não proprietários, com o predomínio do bem comum e do bem estar geral, em detrimento do absolutismo proprietário impregnado até então. A Constituição Federal de 1967 erigiu a função social da propriedade a princípio fundamental da ordem econômica e social, porém, em seu texto, até aquele momento, não se vislumbrava uma vinculação da função social da propriedade ao dever de respeito e preservação do meio ambiente (RAYMUNDI, 2011, p. 89).

Quando da promulgação da Constituição Federal de 1988 – CRFB/1988, a função social da propriedade foi alocada lado a lado da garantia ao próprio direito de propriedade, como um princípio e um direito fundamental, conforme incisos XXII e XXIII do artigo 5º.

A garantia constitucional ao direito de propriedade e, igualmente, a função social da propriedade, tiveram seu *status* elevados a cláusulas pétreas. Importa dizer que as Constituições anteriores trataram da função social da propriedade, sem, contudo, alçá-la a este nível, o ápice do núcleo intangível do texto constitucional e o fez de acordo com o espírito democrático que marcou a nova ordem, a busca por mais igualdade e justiça social (SOUZA, 2018). Mas não se contentou o constituinte originário em assentar a função social da propriedade como garantia fundamental e foi além, traçando parâmetros para a sua inserção no sistema, tratando-a em outros dispositivos, por exemplo, nos princípios gerais da atividade econômica, onde é relevante mencionar que, também aqui, o legislador originário alçou a propriedade ladeada por sua essencial função social.

Já o § 2º do artigo 182 da CRFB/1988, que dispõe acerca da propriedade urbana, indicou que se considera atendida a função social “quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” Da mesma forma, a função social da propriedade rural somente estará atendida, nos termos do artigo 186 da CRFB/1988, quando há o “I – aproveitamento racional e adequado” e “II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;”

Para o mote central do presente trabalho é importante mencionar que neste artigo específico (186, II) a CRFB/1988 se refere à adequada utilização dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente, ou seja, insere-se aqui a necessidade de que o primeiro direito intergeracional alçado ao *status* constitucional seja atendido, sem o qual não haverá a observação à função social da propriedade rural (função socioambiental da propriedade).

Da análise doutrinária vimos que numa compreensão vertida e pendendo ao peso social do instituto, na concepção de Scheid que “A presença da função social no exercício do direito de propriedade é que qualifica essa propriedade juridicamente, legitimando a sua proteção.” Não é mais um direito absoluto do indivíduo sobre o objeto, e a Constituição somente protegerá a “propriedade que aproveite à coletividade, isto é, a propriedade que cumpra a finalidade para a qual existe” (2017, p. 429).

Contrário ao pensamento solidarista de que a função social deve sempre preponderar no sopesamento dos princípios constitucionais, Luciano Benetti Timm (TIMM, 2018, p. 319) aloca a conjuntura ao pensamento de Hernando De Soto, ao criticar que:

A partir disso, declinam-se ilações do tipo que à propriedade o ordenamento brasileiro não confere proteção, senão quando imbuída de sua função social. Vale dizer, ou a propriedade cumpre a sua função social ou não é protegida. É aquela típica ideia solidarista de Duguit de que a propriedade caracteriza dever e não direitos.

(...) A inclusão (essa é a verdadeira função social da propriedade) será de forma mais eficiente ao se conferir direitos de propriedade àqueles que não os têm, sem radicalmente relativizar, em nome de objetivos evanescentes, os direitos daqueles que produzem.

O autor remete a discussão dizendo que “em nome da consecução de pretensos direitos fundamentais ao mesmo superiores, tem-se que o direito de propriedade é um direito fundamental e, ainda, este direito tem o condão de promover outros direitos igualmente fundamentais” (TIMM, 2018, p. 319).

A razão o assiste em parte, pois além de o direito de propriedade ser um fundamental direito, é formalmente reconhecido e previsto como tal na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, em 1948 (ONU, 1948), em seu artigo 17. Percebe-se que a flexibilização do direito de propriedade em nome de qualquer outro direito fundamental, merece

cautelosa ponderação, de forma que estaríamos diante de duas garantias fundamentais e a preferência por uma, em detrimento da outra, exige sólida fundamentação (TIMM, 2018, p. 320).

A legislação infraconstitucional, por sua vez, fixou as formas de proteção à ordem constitucional, ao minudenciar sua concepção e meios para sua consecução, a Lei 4.504/1964, chamado de Estatuto da Terra, confeccionada sob a força da Constituição de 1946, dispõe no seu artigo 2º que a oportunidade de acesso à propriedade da terra está condicionada pela sua função social e que esta somente desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente, mantém níveis satisfatórios de produtividade e assegura a conservação dos recursos naturais. Consigne-se que o Estatuto mencionado, já delimitava que a função socioambiental da propriedade só se perfaz quando se assegura a conservação dos recursos naturais, ordenando ao Poder Público que zele por seu máximo atingimento no plano prático.

Os contornos normativos da função social da propriedade na esfera infraconstitucional também estão expressos na nova ordem civilista de 2002, vinculando o direito de uso, gozo e disposição do proprietário, bem como de reaver a coisa de quem injustamente a possua ou detenha à preservação do meio ambiente, estabelecendo no § 1º que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. Veja-se que até aqui o delineamento constitucional de 1988 relativizou a estrutura e as faculdades do direito de propriedade ao necessário atendimento tanto à sua função social, quanto à preservação do meio ambiente.

Calha inserir nesse contexto que a par das já mencionadas “propriedade” e “função social da propriedade”, o meio ambiente também foi alçado na ordem constitucional vigente como cláusula pétrea.

4 O meio ambiente como cláusula pétrea e a proibição ao retrocesso ambiental

A proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado revela a proteção que o constituinte originário forneceu a tal direito fundamental. Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer assertivamente afirmam que houve o reconhecimento da proteção ambiental como cláusula pétrea e que a Constituição brasileira, conferiu um “valioso atributo de durabilidade” à proteção ambiental no âmbito ordenamento jurídico-constitucional brasileiro (SARLET, 2020).

A forma como foi constitucionalmente lançada a proteção ambiental funcionaria como barreira à desregulamentação e às alterações casuísticas ao soar de crises artificiais e

emergências fictícias, nas palavras de Herman Benjamin (BENJAMIN, 2007, p. 79). A matéria elevada e reforçada ao *status* de cláusula pétrea visa, também, proteger os direitos fundamentais, com a relevância do supra princípio que é a dignidade da pessoa humana. Atento à garantia de proibição de retrocesso ecológico e ao comando constitucional inseridos nos parágrafos do artigo 225 da CRFB/1988, que ordena progredir na defesa e recomposição dos ambientes naturais, afirmando que tais “institutos jurídico-constitucionais objetivam blindar o bloco normativo constitucional-ambiental contra eventuais retrocessos” (SARLET, 2020).

Afirma-se, portanto que o direito fundamental ao meio ambiente preservado não pode admitir retrocesso ecológico, pois está inserido como garantia fundamental, possuindo aplicabilidade imediata, nos termos do artigo 5º, §§ 1º e 2º, da CRFB/1988, incluído, portanto, na esfera intangível disposta no artigo 60, § 4º, IV, também da Constituição e que proíbe proposta que vise a abolir o direito fundamental ambiental, acatado como cláusula pétrea devido à sua importância para o sistema constitucional brasileiro, o que Ingo Wolfgang SARLET (2017, p. 347) determina de “Princípio do Estado Democrático e Socioambiental de Direito”.

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça reconhece a categoria jurídica dos direitos ambientais adquiridos, como “limite constitucional intocável e intransponível” da “incumbência” do Estado de garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (STJ, AgRg no Resp 1.434.797/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 17.05.2016, BRASIL, 2016).

Na mesma direção da lição de Michel Prieur, segundo o qual o princípio de não regressão na seara ambiental (ou seja, progressão em sentido lato) está implícito nas convenções sobre os direitos humanos, afirmando que “a não regressão dos direitos humanos é mais que implícita, ela é ética, prática e quase judiciária” (PRIEUR, 2011, p. 22). O ideal entrelaçamento das disposições fundamentais fortalecem a unidade constitucional e a interpretação sistêmica e teleológica de seus preceitos.

Para Herman Benjamin, o princípio da proibição do retrocesso abraça o papel de princípio geral do direito ambiental, o que faz com que as medidas legislativas adotadas, em qualquer esfera, para se legitimar, devem ser lidas à luz da proteção ao meio ambiente:

É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não se encontrar, com nome e sobrenome, consagrada na nossa Constituição, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante sua relativa imprecisão – compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação –, transformou-se em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção” (BENJAMIN, 2011, p. 59)

Em que pese a posição da doutrina de escol acima citada a proibição ao retrocesso ambiental não está imune a críticas. Por ocasião do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade número 42 – ADC 42, onde se julgou a constitucionalidade de diversos artigos do Código Florestal, Lei 12.651 de 25 de maio de 2012 (BRASIL, 2012), Gilmar Ferreira Mendes, citando Canotilho, obtemperou acerca de tal princípio dizendo que “(...) em relação aos direitos fundamentais que dependem de regulamentação pelo legislador, as legislações posteriores estariam impedidas de reverter conquistas já asseguradas por legislações anteriores”, afirmando que conquistas geradas por preceitos legislativos anteriores não poderiam ser revistas pelos legisladores atuais, atuando com um engessamento desproporcional, ou seja, medidas que tendem a revogar ou alterar os direitos sociais já regulamentados deveriam prever mecanismos compensatórios, sem os quais, seriam inconstitucionais (BRASIL, 2018).

O debate sobre o posicionamento do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado recebeu contornos jurisprudenciais por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 3.540, da ementa se colhe que por ser “direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) consagra o postulado da solidariedade e que a sua transgressão alteraria a ordem constitucional, ao irromper no seio da coletividade conflitos intergeracionais” (BRASIL, 2006). O relator Celso de Mello apoiou-se na ponderação dos princípios fundamentais vergastados para ver prevalecer seu voto, já que nas relações entre a atividade econômica e a ecologia, aquela está pautada por sua limitação explícita, a preservação ao meio ambiente (artigo 170, VI da CRFB/1988), havendo precedência ao respeito desta, pois se trata de “expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas” (BRASIL, 2006).

4.1 A evolução dos direitos fundamentais

Vimos que na evolução do instituto da propriedade esta foi impregnada por uma funcionalização. Isso se deve, em parte, pela modificação estrutural nos sistemas jurídicos, perpassados pela constitucionalização do direito civil.

No início do século XX a substancial profusão legislativa era composta pela codificação do direito, iniciada no já mencionado *Code Civil* francês de 1804, que era, até então, o meio de atingir o máximo de regulação das relações jurídicas, ofertando segurança jurídica e estabilidade às relações privadas (RAYMUNDI, 2011, p. 34). Havia intensa intromissão das correntes socializadoras do direito de propriedade, em decorrência das revoluções industriais e

de teses desmistificadoras que abordavam e criticavam os regimes liberais da época. Havia ali um crescente interesse em dar à propriedade um caráter mais coletivo, vinculando seu exercício a novos preceitos e novos princípios de ordem constitucional.

Em meados do século passado iniciou-se um movimento de publicização do direito privado, por meio da sua constitucionalização, a partir do qual as constituições irradiavam seus princípios e as normas de direito privado deveriam ser interpretadas à sua luz. A tábua axiológica fundamental serviria como parâmetro de filtragem, tatuando a legislação infraconstitucional por seus filtros. É de se anotar que a CRFB/1988, consolidou o movimento de publicização do direito privado, a propriedade absolutista de outrora desaparece e a sua leitura só pode se dar a partir dos princípios constitucionais.

Vale dizer, a propriedade privada, clivada pela necessária função social, que por sua vez somente se atende se houver respeito ao primeiro direito intergeracional, a proteção ao meio ambiente, um bom exemplo é o comando do artigo 5º, XXIII, da CRFB/1988. Se a propriedade privada desatende a proteção conferida pelo artigo 225 da CRFB/1988 poderá o proprietário ser sancionado por meio de multas ambientais, desapropriação com pagamento vinculado a títulos da dívida pública vencíveis em largo período, a edificação compulsória ou IPTU progressivo. Aqui entra o Registro de Imóveis. O artigo 5º, §2ª da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, ordena a averbação da notificação de edificação compulsória. A mesma lei alterou a Lei de Registros Públicos – LRP, inserindo o item 18 ao artigo 167, II, que faculta a averbação da mesma notificação conferindo cognoscibilidade à inscrição averbativa. Veja que a obrigação possui caráter *propter rem*, nos termos do artigo 6º da Lei 10.257/2001, daí a sua importância (BRASIL, 1973 e 2001).

É de se notar que a partir do advento da CRFB/1988 os institutos da propriedade, da sua função social e da proteção ao meio ambiente equilibrado não se dissociaram mais. Observa-se, por exemplo, que os requisitos do artigo 186 da CRFB/1988 devem ser simultaneamente atendidos, se não o for a propriedade não atenderá à função social e, consequentemente, perderá sua proteção constitucional, ficando sujeita à desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, conforme o caput do artigo 184 da CRFB/1988, o que a doutrina denomina por desapropriação-sanção. Trata-se de sanção na acepção constitucional, já que em seu artigo 5º, XXIV, garante justa e prévia indenização em dinheiro, mediante a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, entretanto quando a propriedade rural não atende a sua função social, o pagamento não é feito em dinheiro (e nem previamente), mas em títulos da dívida agrária (MIRANDA, 2010, p. 422-428).

Ganha relevância, também, o meio ambiente, já que se trata de elemento integrante da função social da propriedade, nos termos do artigo 186, II, que obriga a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, além do artigo 170, que disciplina a propriedade privada, a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente lado a lado, como princípios da ordem econômica. Com base nestes dispositivos constitucionais a doutrina (MIRANDA, 2010, p. 422-428) percebeu que a propriedade deve atender também a uma função ambiental, apesar de esta não constar, de forma explícita, no texto constitucional:

A proteção conferida ao Meio Ambiente pela Constituição da República Federativa do Brasil, a inserção da defesa do Meio Ambiente ao lado da Função Social da Propriedade como princípios da ordem econômica, e a utilização adequada dos recursos naturais como requisito ao cumprimento da Função Social da Propriedade rural, passam a caracterizar uma Função Ambiental inerente à Propriedade e intrínseca à noção de Função Social da mesma. Somando-se a isso, deve-se entender que a coletividade tem a prerrogativa de exigir, do titular do direito de propriedade, o cumprimento do seu direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme regulamenta o caput do art. 225 da CF/88. (grifamos)

Não se pode olvidar de que a mesma feição social dada ao direito de propriedade pela CRFB/1988 alçou o regime econômico capitalista, nos termos dos fundamentos da República, artigos 1º, IV e 170. A partir de tais premissas, conjugando-as ao artigo 225 da CRFB/1988, vislumbra-se a função socioambiental da propriedade, já que está diretamente relacionada ao conceito de bem ambiental e que tem por desígnio alcançar a sadia qualidade de vida. No bojo da função social da propriedade, encontra-se, também, a sua função econômica (art. 170, III e VI, CF/88) e ambiental, que engloba o respeito às atividades sociais e econômicas e tem por finalidade a sadia qualidade de vida da sociedade.

Assim, a legitimidade da exploração econômica, a par de dignificar a existência humana, só se dá com a perfeita sintonia com a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente, sem os quais, como afirmado acima, estará sujeita às sanções legais. O uso e a apropriação de bens ambientais, só atenderá ao comando constitucional quando, simultaneamente, o direito à propriedade privada é exercido de forma racional, sustentável, atendendo aos anseios da coletividade. “Pode-se dizer, portanto, que somente merece proteção constitucional a propriedade que cumpre sua função social, em sua dimensão econômica e socioambiental” (MIRANDA, 2010, p. 215). A partir de então, instituiu-se um regime de exploração da propriedade privada que alterou o regime anterior, onde a limitação era somente a vontade, fixando o mesmo direito somente quando respeitada a função socioambiental, unificado na interpretação sistemática dos artigos 170, II, III e VI, 186, II e do art. 225, da CRFB/1988.

Acerca da temática apresentada, por ocasião do julgamento da ADC 42 pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal – STF, Alexandre de Moraes declinou no seu voto que:

São dois valores aparentemente em conflito que a Constituição de 1988 alberga e quer que se realizem no interesse do bem-estar e da boa qualidade de vida dos brasileiros. Antes dela, a lei 6.938, de 31.8.1981 (arts. 1º e 4º), já havia enfrentado o tema, pondo, corretamente, como principal objetivo a ser conseguido pela Política Nacional do Meio Ambiente a compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A conciliação dos dois valores consiste, assim, nos termos deste dispositivo, na promoção do chamado desenvolvimento sustentável, que consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras.

Com espreque nas bases aventadas, temos que a valoração comercial do bem privado passa então a ter um novo aspecto na sua conformação, a atenção do meio ambiente, observação à função social da propriedade e à existência de áreas de proteção ambiental. Percebe-se que haverá a influência da apreciação econômica dos bens ambientais existentes e se, claro, estão preservados, sobretudo pelo peso da responsabilidade civil, das obrigações *propter rem* vinculadas à preservação e, recentemente, o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental, conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do tema 999, Recurso Extraordinário n. 654.833, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em tese fixada com repercussão geral (BRASIL, 2020).

5 A necessária interrelação entre os institutos abordados

Chegamos ao ponto: trabalhamos os elementos de três distintos direitos fundamentais: a propriedade, a função social da propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Discutimos, também, acerca das funções e do caráter constitucional dos registros públicos, em especial o registro de imóveis.

A propriedade é registrada e resguardada por meio dos sistemas de registros públicos com a sua inscrição nas serventias de registros de imóveis, onde, se fornece a necessária segurança jurídica, estática e dinâmica. A função social da propriedade, por sua vez, para que seja atingida depende da atenção à proteção ao meio ambiente. A propriedade, por seu caráter funcional, deve dar adequada utilização aos recursos naturais disponíveis e preservar o meio ambiente, sem o qual não haverá atingimento ao preceito constitucional da função social. Neste círculo virtuoso de fundamentos constitucionais o Registro de Imóveis oferece publicidade, autenticidade e segurança a fim de que tais requisitos sejam atingidos.

Gonzalez (2004) relaciona o registro de imóveis ao *gatekeeper*, o guardião da legalidade, em que pese, segundo o autor, afastar-se da ideia inicial de Kraakman, por não se tratar de um particular, já que o registrador é uma instituição pública, mas sem esforço retórico vê-se que esta instituição controla, além da legalidade, as inscrições e operações suscetíveis à

esfera pública, como a fiscal, urbanística, administrativa, etc. Assim, com esope na doutrina espanhola, o autorizado profissional do direito (artigo 3º da Lei 8.935/1994) é capaz de proteger as bases fundamentais dos princípios estudados. A expressão “guardião” também é utilizada por Marcelo Melo, asseverando que o oficial de registro de imóveis “não exerce somente a função de guardião do direito de propriedade, mas também a novel missão de guardião da função social da propriedade, nesta incluída a ambiental” (MELO, 2010, p 31).

Se não podemos negar a influência da função social na concepção constitucionalizada do exercício da propriedade, que de absoluto passou a ser funcionalizada, canalizando aspectos urbanísticos e ambientais, que se tornaram tão fundamentais quanto a própria propriedade (MELO, 2010, p. 18), também não podemos abandonar a ideia de que o Registro de Imóveis se tornou peça basal para a consecução de tais misteres. Algumas das razões pelas quais o registro imobiliário pode atuar em prol da tutela ambiental e, assim, atender à função social da propriedade, está a estrutura de competência territorial reforçada pelo artigo 12 da Lei 8.935/1994, o que contribui para a aglutinação das informações, facilitando a publicidade e o acesso. O mesmo não podemos dizer dos múltiplos órgãos administrativos competentes nas várias esferas governamentais e com competências diversas. A capilaridade dos sistemas de registros de imóveis no Brasil facilita o acesso rápido e pronto das informações ali arquivadas. O registro de imóveis possui uma “facilidade natural de concentração das informações imobiliárias” (MELO, 2010, p. 31-32).

Vitor Kämpel assevera que “em consonância com o princípio da concentração, que além de tutelar o crédito e prestar o máximo de informações sobre os dados relevantes referentes a cada imóvel, toda informação ambiental relevante precisa ser publicizada para o bem da coletividade” (KÜMPEL, 2020, p. 167-169). O registro de imóveis possui deveres especiais em relação ao meio ambiente, ao controle de política públicas ambientais e, sobretudo, da publicidade das complexidades emergentes do imóvel, no que atinge o meio ambiente e, em consequência, a função social. Devem ser inscritas na matrícula todas as situações jurídicas que precisam ser publicizadas ou que sejam necessárias para terem eficácia contra terceiros, pois a publicidade que emana do sistema de registro brasileiro é a única eficiente para tal mister, qual seja, informações eficazes, cognoscíveis, públicas e preventivas acerca da situação do bem imóvel.

A finalidade de tutela ambiental do Registro de Imóveis está em consonância com o dever social de cumprimento da função social da propriedade, pois o artigo 225 da CRFB/1988 impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Francisco Eduardo Loureiro (LOUREIRO, 2014, p. 2921) em comentários ao artigo 246 da Lei de Registros Públicos leciona que:

(,,,) hoje corretamente se admite a averbação de situações jurídicas que necessitam ganhar realidade, ou eficácia contra terceiros, como eficiente mecanismo de prevenção e publicidade de tudo aquilo que diz respeito diretamente ao imóvel. Tomem-se como exemplos as averbações: a) reserva legal prevista no Código Florestal; b) de gleba contendo solo contaminado; c) de hipoteca sobre gasoduto que atravessa vários municípios; d) de termos de ajustamento de conduta firmados com o Ministério Público, com efeitos diretos sobre imóvel; e) de restrições urbanísticas convencionais em loteamentos”.

A jurisprudência administrativa, sobretudo no Estado de São Paulo, por meio da Corregedoria Geral da Justiça do Tribunal de Justiça, de há muito acolheu averbações na matrícula do imóvel que pudessem preservar o meio ambiente. Segue abaixo alguns exemplos: Preservação de florestas – Processo CG. Nº 53873, decisão proferida em 30/01/1980, rel. Des. Adriano Marrey (SÃO PAULO, 1980); Hipoteca de gasoduto – CGJSP, Processo CG nº 225/2004 (95/04-E), Juiz Corregedor José Antonio de Paula Santos Neto (SÃO PAULO, 2004); Áreas contaminadas – CGJSP, Decisão nº 167/2005, São Paulo, Juízes Corregedores Relatores: Álvaro Luiz Valery Mirra, Ana Luiza Villa Nova, Roberto Maia Filho e Vicente de Abreu Amadei, j. 20/04/2006 (SÃO PAULO, 2006); Concessão de lavra de água mineral – CGJSP – Processo: 167.910/2015. Relator Manoel de Queiroz Pereira Calças, j. 24/02/2016. Parecer do Juiz Auxiliar da CGJ/TJSP Carlos Henrique André Lisboa (SÃO PAULO, 2016); Contaminação e reabilitação do solo – CGJSP – Processo: 770/2005. Relator: Manoel de Queiroz Pereira Calças. J. 22/09/2016. Parecer da lavra do Juiz assessor da Corregedoria Swarai Cervone de Oliveira (SÃO PAULO, 2016); Reserva legal em área encravada – Pela abrangência do tema, colacionamos a ementa (SÃO PAULO, 2012).

CGJSP – Processo: 77.655/2012. São Paulo/SP. Julgado em 26/07/2012. Relator José Renato Nalini.

Registro de Imóveis – Averbação – Reserva legal encravada no bem imóvel rural – Incompatibilidade entre as descrições constantes do título e da matrícula – Princípio da especialidade – Flexibilização – Especialização suficiente para a localização do espaço territorial ambientalmente protegido – Preponderância dos princípios da segurança jurídica e da publicidade – Função socioambiental do Registro de Imóveis – Desqualificação registrária afastada – Recurso provido. (grifamos)

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, em paradigmática decisão No Recurso Especial n. 1.161.300-SC, de relatoria de Herman Benjamin (BRASIL, 2011), analisou o artigo 246 da Lei de Registros Públicos e referendou a averbação de ação civil pública – ACP, baseando-se no fato de que o rol daquele artigo é meramente exemplificativo. A ACP versava sobre a defesa do meio ambiente e eventuais danos em área de preservação permanente causados por empreendimento de grande porte em Jurerê Internacional/SC. Aliás, o STJ não se furta ao dever de resguardar o meio ambiente e, para tanto, utiliza-se da abalizada estrutura dos registros de imóveis. No julgamento de Agravo Interno em Recurso Especial n. 1.241.128/SP (BRASIL, 2019) assentou e reafirmou que não houve a supressão da obrigação de averbação

da reserva legal na matrícula dos imóveis rurais, mesmo com a superveniência do novo Código Florestal, Lei 12.651/2012, que revogou a Lei 4.771/1965, e que dispunha peremptoriamente acerca da obrigatoriedade da averbação, no §8º, do seu artigo 16, apenas possibilitou uma alternativa (BRASIL, 2012 e 1965).

De acordo com a doutrina de Passareli (2010) a publicização nas serventias imobiliárias das circunstâncias relevantes sob o ponto de vista ambiental faz coro com a garantia da prestação de informações ambientais que decorre do artigo 9º, XI, da Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, que dispõe a respeito da Política Nacional do Meio Ambiente, que ordena “a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes” e mesmo com a promulgação da Lei 10.650 de 16 de abril de 2003, que veio regulamentar, no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, a publicidade dos dados e informações existentes nos órgãos e entidades, não restringiu outras possibilidades de publicização, antes o contrário, visto que quanto maior a abrangência da informação e a sua cognoscibilidade estará, ainda mais, atendido o preceito constitucional de proteção ao meio ambiente, disposto no artigo 225 da CRFB/1988. Se o exercício hermenêutico constitucional ordena que se deve maximizar e ampliar o alcance das normas, como negar que “o Registro Imobiliário é uma ferramenta excelente para garantir essa ampla publicidade para as informações relativas ao meio ambiente que repercutam sobre bens imóveis?” (PASSARELLI, 2010, p. 245).

Nesse aspecto, Raymundi (2011) observou que na era da pós-modernidade, em que há informatização em todos os setores, onde a informação precisa e rápida é sinônimo de poder, dependeremos de um ambiente informatizado que congregue a proteção e a informação ambiental de “forma segura, fidedigna, eficiente e rápida e, ainda, colorida pela autenticidade e fé pública dessa informação, em resumo, com publicidade e segurança jurídica”, e arremata afirmando que este sistema já existe, o Registro de Imóveis (RAYMUNDI, 2011, p. 120).

Confirmando a afirmação de Raymundi, no ano de 2020, foi criado o Operador Nacional do Sistema de Eletrônico de Registro de Imóveis – ONR, instituído nos termos do art. 76, da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e dos Provimentos n. 89, de 18 de dezembro de 2019 e Provimento 109 de 14 de outubro de 2020, ambos da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. O ONR será a entidade interlocutora entre as várias competências públicas (tributária, fiscal, urbanística, governança fundiária, proteção ambiental) e os sistemas de registros. Importante passo rumo à informatização total da publicidade imanente do registro de imóveis, conformando a necessária segurança jurídica.

Stifelman (2010) em artigo sobre o registro imobiliário e o meio ambiente afirma que a instituição não poderia ficar refratária aos anseios sociais e as necessidades de tutela do meio ambiente, pois possui elementos já positivados que albergam meios de aumentar e fomentar a proteção, como a averbação das reservas legais, assegurando a “função social ambiental” da propriedade e assevera que “a função social está ligada aos deveres inerentes ao exercício da propriedade, convertendo-se em verdadeiro elemento da estrutura e do regime jurídico dessa”. Se a lei já alinhou a constituição dos direitos reais sobre a propriedade imobiliária (artigo 1227 do Código Civil e se o registro de imóveis se acerca de legalidade, autenticidade, publicidade, fé pública e segurança jurídica (artigos 1º e 2º da Lei 8.935/1994), ali devem aportar todos os elementos sensíveis à propriedade, caracterizados pela fundamentalidade constitucional.

6 Considerações finais

Podemos dizer que o registrador imobiliário, que já exercia importantes funções, vem sendo recorrentemente conclamado pelo legislador a participar mais ativamente do processo de ordenamento das cidades e do campo, e não pode se furtar a dar sua contribuição para que a propriedade cumpra sua função social. A publicidade, considerada como elemento do sistema de registros de direitos, adotado no Brasil, elege a instituição das serventias registrais imobiliárias como o catalisador das informações que dimanam da propriedade imóvel e se a propriedade só será legitimamente defendida e exercida se for funcionalizada, ou seja, se cumprir seu papel orgânico para com a comunidade nacional, ao mesmo tempo que essa função social só será verificada se houver a preservação do meio ambiente, o registro de imóveis é capaz de promover e resguardar tais preceitos tão caros à nossa Ordem Jurídica.

Considerar o surgimento de deveres sociais de proprietários, conquanto possa ampliar a complexidade do direito de propriedade, uma vez que o proprietário ao mesmo tempo que tem poderes sobre o bem, tem, igualmente, deveres para com a comunidade, uma forma de responsabilidade social. Esta pode ser a interpretação adequada para a função social da propriedade, particularmente, a produtiva e que, concomitantemente, proteja o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, a chamada equidade intergeracional.

O múnus exercido pelo oficial registrador o credencia a realizar e interpretar a situação dominial dos bens de raiz sobre o território incidente sobre a sua delegação. E ainda que não houvesse o direcionamento constitucional de preservação de meio ambiente direcionado ao seu ofício, suas obrigações como cidadão o credenciarão a promover a defesa do meio ambiente. Entretanto, o oficial registrador possui deveres diretos e específicos na tutela da ecologia e da

sustentabilidade, o que decorre da concepção de propriedade, funcionalizada e constitucionalizada, na aceção da propalada constitucionalização do direito civil, retirando o absolutismo que gravava o direito sobre a propriedade imóvel, garantindo que se prestasse a proporcionar o desenvolvimento econômico e social, dando sentido coerente ao bem de todos, o que foi densificado pela CRFB/1988.

O surgimento do Registro Geral de Imóveis por meio da Lei das Hipotecas em 1864 se deu com a finalidade específica de proteger o mercado financeiro, dando publicidade aos ônus reais que gravavam o imóvel. A natural evolução da instituição, passando de mero instrumento de publicidade, para órgão central do *iter* qualificativo na transmissão da propriedade imobiliária, conferindo eficácia constitutiva aos direitos reais e condicionando a transmissão da propriedade dos bens imóveis ao registro. E se as relações de apropriação privada dos bens imóveis devem respeitar a função econômica e a função socioambiental, a fim de manter o equilíbrio ecológico, a sustentabilidade e promover a defesa do meio ambiente sadio para as presentes e futuras gerações, a função social da propriedade não poderia se resumir apenas ao uso coerente, no sentido econômico, de igual forma, a função social da propriedade exige que haja o seu exercício de forma sustentável e equilibrada com os demais mandamentos constitucionais.

Referências

BENJAMIN, Antonio Herman. **Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (orgs.). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo. Saraiva, 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). Brasília. Senado Federal. 2011. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/242559>. Acesso 19 dez. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/1934constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 06 fev. 2021.

BRASIL. **Lei 4.771 de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo código florestal. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/1967constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 1 de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm#:~:text=Art.,em%20seu%20nome%20%C3%A9%20exercido. Acesso em 06 de fev. 2021.

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, Política Nacional do Meio Ambiente**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3.540 MC. Brasília DF**. Relator Celso de Mello, julgado em 1º set. 2005, publicado em 03 fev. 2006.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processual civil e ambiental. **Ação civil pública. (...) Averbação da demanda na matrícula do imóvel. Legalidade**. Direito dos consumidores à informação e à transparência. Poder geral de cautela. REsp 1.161.300-SC. 2ª Turma STJ. Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe, 20 maio 2011. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200901976450&xdt_publicacao=. Acesso 17 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 12.651 de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, altera leis e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em 06 de fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADC 42. Novo Código Florestal**. Brasília DF. Relator Luiz Fux, julgado em 28 fev. 2018. Plenário. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792543&ext=.pdf>. Acesso em 28 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 654833. Tema 999**. Brasília DF. Relator Alexandre de Moraes, julgado em 20 abr. 2020. Plenário. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4130104>. Acesso em 16 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6015, de 31 de dezembro 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm#:~:text=Natureza%20e%20Fins-,Art.,Art.. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. **Lei 10. 650 de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e às informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10650.htm. Acesso em: 22 jan. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Área de preservação permanente. Danos ambientais. Reflorestamento. Novo Código Florestal.** Irretroatividade. AgRg no REsp 1.434.797/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, julgado 17 maio 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Administrativo e ambiental. Código Florestal.** Aplicabilidade. A Lei n. 12.651/2012 (novo código florestal), que revogou a Lei n. 4.771/1965, não suprimiu a obrigação de averbação da área de reserva legal no registro de imóveis, mas apenas possibilitou que o registro seja realizado, alternativamente, no cadastro ambiental rural – CAR. AgInt no AgInt no Agravo em Recurso Especial nº 1.241.128 - SP. Relator: Ministro Francisco Falcão. DJe, 02 abr. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Provimento 89 de 18 de novembro de 2019. **Regulamenta o Código Nacional de Matrículas - CNM, o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - SREI, o acesso da Administração Pública Federal às informações do SREI e estabelece diretrizes para o estatuto do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico – ONR.** Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/original173255201912195dfbb44718170.pdf>. Acesso em 10 jan. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Provimento 109 de 14 de outubro de 2020. **Disciplina a atuação da Corregedoria Nacional de Justiça como Agente Regulador do ONR – Operador Nacional do Registro Imobiliário Eletrônico e dá outras providências.** Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3522>. Acesso em 23 jan. 2021

FERRO JÚNIOR, Izaías Gomes. **Retificação administrativa com georreferenciamento.** Análise da alteração do artigo 176 da Lei de Registros Públicos pela Lei Federal 13.838/2019. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 87. Ano 42. p. 165-191. São Paulo. RT jul.-dez. 2019.

GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. **O registro da propriedade imobiliária como meio de prevenção ambiental.** Revista de Direito Imobiliário. São Paulo. Vol. 57. jul./dez. 2004. p. 155-160.

KÜMPPEL, Vitor Frederico. FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral.** Vol. 5. 1ª ed.. YK. São Paulo. 2020.

LIMA, Frederico Henrique Viegas de. **O delineamento da propriedade imobiliária na pós-modernidade.** Série direito registral e notarial. Coordenadores: Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco De Asís Palacios Criado. Vários autores. São Paulo. Saraiva, 2010.

LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Lei de Registros Públicos Comentada.** coord. José Manuel de Arruda Alvim Neto et. al. Rio de Janeiro. Forense. 2014.

MACHADO, Lorrueane Matuszewski. **O registro imobiliário como instituição e a importância econômica de sua preservação: uma análise à luz da teoria institucional de Douglass North.** Revista de Direito Imobiliário. Vol. 88 p. 13-29. Jan.-jun. 2020. São Paulo. RT. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 42. ed. São Paulo. Malheiros, 2016.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. **O meio ambiente e o Registro de Imóveis.** Série direito registral e notarial. Coordenadores: Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco De Asís Palacios Criado. Vários autores. São Paulo. Saraiva, 2010.

MIRANDA, João Paulo Rocha. **A Reserva Legal e o direito de propriedade.** Registro de imóveis e meio ambiente. Série direito registral e notarial. Coordenadores: Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco De Asís Palacios Criado. Vários autores. São Paulo. Saraiva, 2010.

NALINI, José Renato. **O ambiente e registro de imóveis.** Registro de imóveis e meio ambiente. Série direito registral e notarial. Coordenadores: Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco De Asís Palacios Criado. Vários autores. São Paulo. Saraiva, 2010.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos:** Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 15 jan. 2021

PASSARELLI, Luciano Lopes. **O meio ambiente urbano e o Registro de Imóveis**. Série direito registral e notarial. Coordenadores: Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco De Asís Palacios Criado. Vários autores. São Paulo. Saraiva, 2010.

PRIEUR, Michel. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília. Senado Federal. 2011. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/242559>. Acesso 19 dez. 2020.

RAYMUNDI, Fabiano Camozzato. **A publicidade garantida pelo registro de imóveis e a proteção ambiental**. 2011. 155f. Dissertação (Mestrado Direito) Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de termo de responsabilidade sobre preservação de área florestada**. CGJSP. Processo CG. nº 53873, decisão proferida em 30/01/1980, rel. Des. Adriano Marrey. 1980

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de hipoteca de gasoduto**. CGJSP. Processo CG nº 225/2004 (95/04-E), Juiz Corregedor José Antonio de Paula Santos Neto. 2004.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de área contaminadas**. CGJSP. Decisão nº 167/2005, São Paulo, Juízes Corregedores Relatores: Álvaro Luiz Valery Mirra, Ana Luiza Villa Nova, Roberto Maia Filho e Vicente de Abreu Amadei, j. 20/04/2006. 2006

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de reserva legal em área encravada**. CGJSP - Processo: 77655/2012. São Paulo/SP. Julgado em 26/07/2012. Relator José Renato Nalini. 2012.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de concessão de lavra de água mineral**. CGJSP - Processo: 167.910/2015. Relator Manoel de Queiroz Pereira Calças, j. 24/02/2016. Parecer do Juiz Auxiliar da CGJ/TJSP Carlos Henrique André Lisboa. 2015

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Averbação de contaminação e reabilitação do solo**. CGJSP - Processo: 770/2005. Relator: Manoel de Queiroz Pereira Calças. J. 22/09/2016. Parecer da lavra do Juiz assessor da Corregedoria Swarai Cervone de Oliveira. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 6. ed.. São Paulo. Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **O direito fundamental ao meio ambiente como cláusula pétrea do sistema constitucional brasileiro**. Disponível em <http://www.genjuridico.com.br>. 25 ago. 2020. Acesso em 27 dez. 2020.

SCHEID, Cintia Maria. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão na evolução da regularização fundiária urbana no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 83. Ano 40. p. 423-454. São Paulo. RT, jul.-dez. 2017.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. **Constituição Cidadã: a função social da propriedade e o registro imobiliário**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 85. Ano 41. p. 127-141. São Paulo: RT, jul.-dez. 2018.

STIFELMAN, Anelise Grehs. **O registro de imóveis e a tutela do meio ambiente**. Revista dos Tribunais. DTR\2010\679. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/delivery/document>. Acesso em 15 jan. 2021.

SZTAJN, Rachel. **Função social da propriedade**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 85. Ano 41. p. 405-414. São Paulo. RT, jul.-dez. 2018.

TAKEDA, George. **O Princípio da eficiência em face da segurança jurídica no serviço notarial e registral**. p. 105-118. s.d..

TIMM, Luciano Benetti. CAOVIOLA, Renato Vieira. **Propriedade e desenvolvimento: análise pragmática da função social**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 85. Ano 41. p. 301-324. São Paulo. RT, jul.-dez. 2018.