Novo Código Florestal e o Registro de Imóveis

Marcelo Augusto Santana de Melo

Finalmente após anos de discussão no Congresso Nacional de um novo texto para o Código Florestal de 1965, no dia 28 de maio de 2012 foi publicada a Lei 12.651, que fugiu inutilmente do termo “código florestal”, preferindo se intitular uma legislação que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

E parece que os anos de debate não foram suficientes para gerar o consenso esperado por vários segmentos da sociedade interessados em questões agrárias e ambientais, uma vez que houve veto presidencial de diversos artigos do texto aprovado no Congresso Nacional. Além disso, na mesma data da publicação da lei foi editada a Medida Provisória n. 571, conferindo nova redação aos artigos vetados, obviamente trazendo a possibilidade de nova e substancial mudança na redação deles.

Interessam-nos, num primeiro momento, as questões mais relevantes que têm influência direta ou reflexa no Registro de Imóveis e que tentarei destacar neste texto cujo título poderia ser *primeiras considerações registrais do novo Código Florestal*.

Embora as questões ambientais em si não sejam objeto do nosso rascunho, é preciso constatar que o texto do novo Código Florestal reflete – em um Estado Democrático de Direito – na vontade da população em geral, representada através de mandato dos membros do Congresso Nacional. Entristece-nos o fato de que **o Brasil já não possui um Código Florestal tão protetivo quanto o anterior**. Infelizmente os espaços territoriais que possuem proteção constitucional (art. 225, § 1º, III, da CF) foram sensivelmente reduzidos.

Direito de propriedade

O Código Florestal reforçou a ideia constante do Código Civil (art. 1.228, § 1o), de que o direito de propriedade deve ser exercício com observação de sua finalidade social, devendo ser preservados “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”. Em seu artigo 2º está definido que a propriedade deve ser exercida com as *limitações* que a legislação estabelecer. Embora do ponto de vista jurídico a técnica legislativa não tenha sido das melhores, uma vez que a função ambiental da propriedade é um conceito mais amplo que o de mera limitação, o simples fato de atribuir à propriedade imobiliária uma afetação ambiental deve ser considerado uma evolução para o direito de propriedade.

O § 2º do art. 2º dispõe que “as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.” Indubitavelmente, trata-se de dispositivo dos mais relevantes do Código Florestal e deve ser alvo de intenso debate jurídico, já que sempre existiu certa indefinição na natureza jurídica das obrigações ambientais. A regra é repetida na seção II, que trata do regime de proteção das áreas preservação permanente (art. 7º, § 2º), obrigando o sucessor da área rural a recompor a vegetação.

Ao estipular que as obrigações ambientais têm *natureza real* quis dizer o legislador tratar-se de obrigações *propter rem*, acessórias do direito real ou de propriedade. Fernando Noronha leciona que “elas impõem a quem seja proprietário de uma coisa, ou titular de outro direito real de gozo sobre ela (ou às vezes até de uma mera situação possessória) o dever de realizar uma prestação, necessária para a harmonização do exercício do seu direito real com o de outro direito real, de pessoa diversa, incidente sobre a mesma coisa, ou sobre uma coisa vizinha”[2].

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio de sua Câmara Especial do Meio Ambiente, consagrou o entendimento daquele órgão especializado de que a reserva legal florestal tem a natureza jurídica de obrigação *propter rem* e adere ao domínio, possuindo, inclusive, proteção da CF. Assim, a obrigação da delimitação, demarcação e averbação da RLF é do atual proprietário do imóvel e não do Estado[3]. O Conselho

Superior da Magistratura de São Paulo, recentemente, interpretando o artigo 1.345 do Código Civil, reconheceu que as obrigações condominiais possuem a natureza de obrigações *propter rem*[4].

As obrigações ambientais são decorrentes dos princípios da *restauração, recuperação e reparação do meio ambiente* previstos no art. 225 da Constituição Federal. A reparação, em especial, está no § 3º do artigo 225 e a regra do § 2º, do art. 2º, do Código Florestal tornou clara a transmissibilidade do dever ambiental para adquirentes do imóvel, que não poderão alegar desconhecimento da responsabilidade ambiental. A Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, disciplina expressamente que o poluidor e o predador têm a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (art. 4º, VII). No entanto, não havia regra específica atribuindo às obrigações ambientais o caráter real, aliás, não mais natural do ponto de vista lógico-jurídico já que a responsabilidade civil ambiental é objetiva (art. 14, § 1º, da referida Lei 6.938/81).

Cadastro ambiental rural – CAR e Reserva Legal Florestal.

O Cadastro Ambiental Rural – CAR indubitavelmente configura uma das principais novidades no Código Florestal ao criar no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, e é “registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento”.

A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do possuidor ou proprietário (§ 1º do art. 29, com a redação dada pela Medida Provisória n. 571, de 2012).

O cadastro exclui, expressamente, eventual reconhecimento do direito de propriedade (§ 2º, art. 29), o que não poderia ser diferente em razão da atribuição constitucional prevista no art. 236 da Constituição Federal, mas, numa primeira impressão, rompe a vinculação entre cadastro e registro constante do Código Florestal anterior (§ 8º do art. 16 do Código Florestal, redação dada pela MedProv 2.166-67/2001).

O artigo 18 do novo Código Florestal determina que a área de Reserva Legal deverá ser *registrada* no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR. Já o § 4º do referido art. 18 disciplina que “o registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis”.

Ao disciplinar o imóvel rural, o cadastro ambiental deixou também de expressamente definir qual conceito de imóvel atribuir para fins de cálculo e cômputo dos espaços territoriais especialmente protegidos. Esperamos que o regulamento trate do assunto, ou seja, se o imóvel é o definido na matrícula do Registro de Imóveis ou o utilizado no cadastro rural do INCRA, respeitando o critério de aproveitamento rural da área. Para nós, ao exigir a vinculação entre matrícula do imóvel e cadastro rural, como veremos melhor adiante, bem como ainda existir a previsão de averbação no Registro de Imóveis, a autoridade ambiental deverá necessariamente utilizar o conceito de imóvel-matrícula, que difere do conceito econômico (aproveitamento) e não admite seccionamentos e descontinuidade.

Cadastro e registro. Compreensão da problemática.

Para a compreensão da problemática criada pelo novo Código Florestal é imprescindível – ainda mais quando estivermos tratando de meio ambiente e Registro de Imóveis – **ter em mente a diferenciação entre cadastro e registro** para não haver confusão, prejudicando a verdadeira função de cada um e, por conseguinte, prejudicando as respectivas funcionalidades. Com efeito, quando falamos em cadastro referimo-nos ao controle administrativo necessário e criado pela Administração com finalidade precípua de gerenciamento de algum poder estatal de tutela ou poder de polícia, bem como à arrecadação de impostos. Nesse controle, apenas se utilizam informações constantes de obrigações outras, mas com o objetivo de controle fiscal.

No Registro, porém, malgrado exista também um controle, a finalidade é totalmente distinta da cadastral. O Registro é o guardião do direito de propriedade, dos detentores de referido direito, sua extensão e efeitos. No

Brasil, é constitutivo de direitos, que nascem no Registro de Imóveis, que por sua vez exerce a função de controle do tráfico imobiliário.

No entanto, cadastro e registro possuem forte conexão no momento em que a Administração precisa utilizar as informações constantes dos livros do Registro de Imóveis, para criar ou alimentar sua base cadastral, o que é facilmente observado no cadastro fiscal dos municípios que necessitam da informação registral para promover o lançamento do imposto predial e territorial urbano. O Registro de Imóveis também necessita de informações cadastrais para conferir à publicidade registral maior credibilidade para manter uma simetria com os dados dos cadastros tributário e ambiental. Quem analisou perfeitamente a relação entre cadastro e registro foi Sérgio Jacomino. Para o conceituado registrador, os institutos são considerados “irmãos siameses” em razão da dependência que um tem do outro[5].

No direito ambiental, a ligação entre cadastro e registro costuma ser mais íntima ainda. Primeiro, porque a grande maioria das informações ambientais consta do cadastro dos mais diversos órgãos da Administração das três esferas políticas (União, Estados-membros e Municípios). Segundo, porque as informações cadastrais transcendem muitas vezes o cadastro para o registro na medida em que alteram, significativamente, o direito de propriedade, restringindo-o de forma drástica em alguns casos.

A diferenciação entre os institutos é importante para que não haja confusão conceitual e funcional entre cadastro e registro, possibilitando-nos desenvolver a tese da utilização do Registro de Imóveis também para reforçar a publicidade ambiental.

Reserva Legal Florestal no Código Florestal de 1965 (Lei n. 4.771)

Antes da promulgação do Novo Código Florestal, o legislador *expressamente* conferia duas formas de publicidade para a reserva legal florestal: a legal, que é a presunção de que a reserva existe na porcentagem estabelecida; e a registral, que configura a sua exata localização e permite um reforço da publicidade e potencialidade exploratória da área rural. A área de RLF era averbada na matrícula do imóvel, no registro de imóveis respectivo, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código (§ 8º do art. 16 do Código Florestal, redação dada pela MedProv 2.166-67/2001).

A existência da RLF precedia à averbação e especialização no Registro de Imóveis. Uma vez aprovado o projeto no órgão ambiental estadual, o proprietário já fica vinculado na conservação, preservação ou regeneração do espaço florestal[6].

O Registro de Imóveis operava (e opera) como reforço de uma publicidade já criada ou definida em outros meios. Importante lembrar que muitas restrições administrativas, agora definidas como espaços territoriais especialmente protegidos, já possuem publicidade decorrente da própria lei que as constituiu. Porém, para segurança jurídica e cumprimento de obrigações decorrentes da limitação, seria aconselhável não se confiar somente na publicidade legal, mas também na publicidade imobiliária, para dar conhecimento e vincular definitivamente futuros adquirentes.

A vinculação entre cadastro ambiental e registro, operada no Brasil, recebeu inúmeros elogios em congressos internacionais e passou a ser modelo copiado na Espanha e Portugal, países que, embora não tenham uma previsão legal específica de publicidade registral, entendem ser imprescindível que a informação ambientalmente relevante em face do direito de propriedade, receba publicidade registral[7].

A publicidade da reserva legal florestal *permanece* na Lei n. 6.015/73

Questão interessante é a permanência, na Lei n. 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), da direta possibilidade de averbação da reserva legal florestal (art. 167, II, 22). **A Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, não revogou expressamente o dispositivo da Lei de Registros Públicos nem promoveu qualquer alteração, diferentemente de outros diplomas legais, como as leis ns. 4.771/1965, 6.938/1981, 7.754/1989 e 11.428/2006.**

O dispositivo legislativo é revogado – a teor do dispõe o art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução ao Código Civil –, quando é incompatível com a nova lei ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Ora, o novo Código Florestal não tratou totalmente da matéria, principalmente de publicidade dos espaços territoriais especialmente protegidos, o que é disciplinado por competência constitucional através de legislação própria, no caso, a Lei n. 6.015/73. No que diz respeito à incompatibilidade, também não verificamos sua incidência porque, como vimos, cadastro e registro possuem funções distintas e o que houve foi o rompimento obrigatório da publicidade até então operada e a criação de uma nova sistemática, qual seja, da publicidade registral facultativa da reserva legal florestal. A incompatibilidade deverá ser formal, de tal maneira que a execução da nova lei seja “impossível sem destruir a antiga”[8].

Com muita clareza, Maria Helena Diniz averba que as leis não se revogam por presunção. É preciso que exista uma antinomia gritante; “havendo dúvida, dever-se-á entender que as leis *conflitantes* são incompatíveis, uma vez que a revogação tácita não se presume”[9]. É o que pregava Carlos Maximiliano ao afirmar que a “incompatibilidade implícita entre duas expressões de direito *não se presume*; na dúvida, se considerará uma norma conciliável com a outra”.[10]

Aliás, mesmo se não existisse expressa previsão de averbação da reserva legal florestal no Registro de Imóveis, é **assunto pacífico no direito registral brasileiro a não taxatividade dos atos de averbação previstos no art. 167, inciso II, da Lei n. 6.015/73**, o que é considerado decorrência do efeito ou princípio da concentração[11]. Como já nos pronunciamos anteriormente, “os atos registráveis (*lato sensu*) não são taxativos, malgrado os direitos sejam *numerus clausus*, aplicando-se o efeito da concentração para interpretar o art. 246 da Lei 6.015/73, permitindo a averbação de qualquer ato que altere o registro, outorgando publicidade para casos não expressamente autorizados pela Lei 6.015/73; mas que, de qualquer forma, mesmo reflexamente, possam limitar o direito de propriedade ou ainda de grande relevância para o direito inscrito, justificando o ingresso por meio de averbação de institutos decorrentes do direito ambiental, estabelecendo-se uma fusão entre as publicidades ambiental e registral.[12] Nesse sentido, já se pronunciou a CG do Estado de São Paulo consagrando a não taxatividade do rol do art. 167, II, da Lei 6.015/73, quando analisou a averbação da reserva legal (Processo CG 53873 – decisão proferida em 30 de janeiro de 1980) e áreas contaminadas (Processo CG 167/2005)”[13].

Superada a possibilidade de averbação da reserva legal florestal nas matrículas dos imóveis rurais no Registro de Imóveis surge outra indagação, qual seja, a de saber se a publicidade registral é obrigatória ou facultativa.

É preciso considerar e não esquecer da regra constante do art. 169 da Lei de Registros Públicos que determina que “todos os atos enumerados no art. 167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no Cartório da situação do imóvel”. Ora, se os atos de registro são obrigatórios, como interpretar a regra constante do § 4º do art. 18 do novo Código Florestal, que expressamente *desobriga* da averbação no Registro de Imóveis? Obviamente, *desobrigar* não é sinônimo de impedir, de sorte que, para nós, a averbação da reserva legal florestal prevalece no Brasil. **Os atos de registro continuam obrigatórios e o novo Código Florestal, a teor do que dispõe o art. 18, desobriga o proprietário de averbar a reserva florestal no Registro de Imóveis e não a autoridade ambiental ou qualquer interessado.** Referido dispositivo representa uma *obrigação* do proprietário ou possuidor e a desobrigação da averbação da reserva é justificada em razão da centralização em um cadastro ambiental.

Na sistemática do Código Florestal revogado existia previsão expressa de dupla diligência do proprietário, a primeira no órgão ambiental que certificava e delimitava a reserva florestal e, posteriormente, no Registro de Imóveis, o que não podemos deixar de reconhecer como rigorosa e excessivamente desgastante, principalmente quando a retificação do registro da área era necessária[14].

Quem deve promover a averbação da reserva legal florestal após o novo Código Florestal?

Entendemos que a averbação deva ser feita pela autoridade ambiental responsável pelo Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o regulamento deve esclarecer como a comunicação deve ocorrer (§ 1º do art. 29). O Ministério Público – a nosso ver – poderá continuar a exigir que exista a vinculação entre registro e cadastro. Aliás, o meio ambiente configura bem de uso comum de todos, de acordo com o art. 225 da CF. Os

arts. 13, II, e 246, § 1º, da Lei 6.015/73 permitem que o requerimento para averbações seja subscrito por qualquer interessado. A única observação é a dificuldade para se obter, diretamente no CAR, a prova documental para averbação.

Paulo Affonso Leme Machado perfilha da mesma opinião:

“Independentemente de ser ou não proprietário da propriedade rural, qualquer pessoa e, portanto, principalmente o Ministério Público e as associações poderão promover o registro e a averbação, incumbindo-lhes as despesas respectivas, e desde que ofereçam elementos fáticos e documentais”. [15]

O novo Código Florestal traz um dispositivo que deixa tudo isso muito claro e justificado. De acordo com o artigo 2º, “as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, **são bens de interesse comum a todos os habitantes do País**, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem” (grifo nosso). Embora em razão de princípio constitucional todos aceitassem que o meio ambiente é bem de uso comum do povo (art. 225), não existia uma vinculação direta de que florestas e espaços territorialmente protegidos eram de interesse de todos, inclusive e principalmente da população urbana.

O Cadastro Ambiental Rural – CAR será objeto de necessário regulamento e deve tratar da comunicação entre cadastro e registro, que necessariamente será eletrônica, a teor do que dispõe o art. 29 do novo Código Florestal e especialmente o art. 37 da Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que criou o sistema de registro público eletrônico. Uma vez encerrado o cadastro, a autoridade ambiental responsável eletronicamente comunicaria o Registro de Imóveis que promoveria a averbação da reserva legal florestal na matrícula indicada. É preciso reconhecer também que a descrição da parcela necessariamente conterà um ponto de amarração, a teor do que dispõe o § 1º do art. 18, que reitera a necessidade de regulamentação através de ato do Chefe do Poder Executivo.

Ao contrário da sistemática do Código Florestal Anterior (Lei 4.771, de 1964), a comunicação entre cadastro ambiental e registro será realizada por ato do poder público através da autoridade ambiental estadual e, por conseguinte, não será objeto de cobrança de emolumentos, a teor do que dispõe a Lei n. 10.169, de 29 de dezembro 2000, que regulamentou o § 2º, do art. 236, da Constituição Federal. Nesse sentido, a decisão da Egrégia Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, de 17 de abril de 2007, analisou e entendeu gratuita a cobrança de emolumentos das áreas contaminadas feitas diretamente pela Cetesb (Parecer 117/2007-E - Protocolado CG 167/2005).

Por que a reserva legal florestal necessariamente deve ter a publicidade registral?

O Registro de Imóveis é o guardião do direito de propriedade e a publicidade registral da reserva legal florestal tem outra finalidade que não a cadastral. É mediante o registro que os poderes e deveres inerentes da propriedade podem ser exercidos em sua plenitude. Se, no perímetro do imóvel, existe qualquer parcela submetida a qualquer regime especial de proteção, no caso, a reserva legal florestal e área de preservação permanente, é necessário que ela integre o rol de informações registrais até para facilitar sua preservação já que, em tese, seria possível a instituição de direitos sobre o imóvel incompatíveis como servidões de passagem e mesmo parcelamentos do solo.

A Declaração do Rio de Janeiro – de 1992 – em uma das frases do Princípio 10, afirma que “no nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades”.

A averbação da reserva legal florestal, que é declaratória, nasce no cadastro ambiental. A publicidade mediante averbação no Registro de Imóveis ocorre para REFORÇAR o conhecimento da reserva e para que TODOS possam fiscalizar seu cumprimento, principalmente o Ministério Público. Publicidade é sinônimo de transparência; o sistema de clandestinidade que se projeta sobre a reserva legal florestal só interessa a quem não pretenda nem ao menos cumprir a reserva legal florestal ora mitigada no Código Florestal.

Em alguns artigos é possível encontrar ambiguidades jurídicas que expõem totalmente a confusão operada pelo legislador entre cadastro e registro e justificam a manutenção da publicidade registral.

O artigo 30 reconhece as averbações de reserva florestal constantes do Registro de Imóveis até o momento, permitindo a utilização de referidas informações diretamente no cadastro ambiental; não determina ao menos o cancelamento delas, que seguem produzindo seus regulares efeitos nos termos do art. 252 da Lei 6.015/73. Caso o legislador desejasse realmente romper com a comunicação entre cadastro e registro teria não somente revogado a possibilidade de averbação constante do art. 167, II, da Lei de Registros Públicos, mas também teria previsto o necessário cancelamento da averbação de reserva florestal, uma vez migrada a informação ao cadastro. O que ocorreu foi a manutenção dos dois sistemas.

Outro ponto interessante é o que ocorre com o excedente florestal previsto no § 2º, art. 15, ou seja, as áreas preservadas que ultrapassem o mínimo exigido no Código Florestal poderão ser transformadas em servidão ambiental ou cota de reserva ambiental, e ambos os institutos recebem publicidade ambiental. Para se utilizar a cota de reserva ambiental é imprescindível a averbação de sua emissão na matrícula do imóvel.

Finalmente, Leonardo Papp, comentando o novo Código Florestal, traz uma indagação que merece reflexão em face da nova sistemática criada com o reconhecimento do *caráter real* das obrigações ambientais, instituído pelo § 2º, do art. 2º. "Na legislação florestal revogada não existia qualquer dispositivo específico nesse sentido" (...) e é característica do direito civil brasileiro que as obrigações reais recebam publicidade no Registro de Imóveis[16]. Assim, a utilização do sistema de publicidade constante da Lei 6.015/73 cumpriria com a necessidade inerente às obrigações reais de consequente publicidade registral.

Até a criação e regulamentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR como fica a delimitação da reserva legal florestal?

Até a completa criação e regulamentação do CAR, a única solução possível para que não exista um vácuo operativo das reservas legais florestais dos imóveis rurais, no Brasil, é que o procedimento continue a ser realizado diretamente na autoridade ambiental estadual e, posteriormente, seja encaminhado ao Registro de Imóveis. Como afirmamos, a averbação continua possível e obrigatória pela Lei de Registros Públicos.

Principais modificações estruturais da Reserva Legal Florestal que possam refletir em interesse registral

1) Dispensabilidade de reserva florestal legal em áreas rurais menores que três módulos fiscais (art. 67 do Código Florestal)

O módulo fiscal está previsto no art. 50, § 2º, da Lei 4.504, de 30/11/64 (utilizado para a composição do Imposto Territorial Rural), e calculado na forma do art. 4 do Decreto nº 84.685, de 06 de maio de 1980. Pela tabela constante da Instrução Especial Incra nº 20, de 1980, o módulo fiscal pode variar de cinco (5) a cem (100) hectares, ou seja, dependendo também da região do país, assim, imóveis entre quinze (15) e trezentos (300) hectares estariam *dispensados* de possuir reserva legal florestal caso tenha ocorrido desmatamento até 22 de julho de 2008 (data fixada pela lei). Considerando que a grande maioria das propriedades rurais, principalmente no sudeste e sul do país, possuem menos de três módulos é possível ter uma ideia da perda ambiental ocorrida.

Felizmente, na elaboração do texto do novo Código Florestal foi considerado um alerta que fizemos, em reportagem do jornal Folha de S. Paulo[17], referente ao crescimento da demanda de pedidos de desmembramento de imóveis rurais com o objetivo de enquadrá-los na medida mínima (quatro módulos) para configurar a dispensabilidade de manutenção ou regeneração de reserva florestal. O § 1º do art. 12 prevê: "Em caso de fracionamento do imóvel rural, a qualquer título, inclusive para assentamentos pelo Programa de Reforma Agrária, será considerada, para fins do disposto do caput, a área do imóvel antes do fracionamento".

2) Possibilidade de inclusão da área de preservação permanente na reserva legal florestal

Pelo novo Código Florestal é admitido o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do percentual da reserva legal do imóvel (art. 15), desde que o benefício previsto não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR, observando ainda que o regime de proteção da APP não se altera, ou seja, o regime jurídico aplicado às áreas de preservação permanente não será o da reserva legal florestal (§ 1º do art. 15).

3) Reserva legal florestal urbana

O Código Florestal passado não disciplinava o destino da reserva legal florestal, se o imóvel rural passasse a integrar a área urbana ou a área de expansão urbana, o que era muito debatido pela doutrina e por autoridades ambientais. Felizmente, o novo diploma, no artigo 19, determina que a “inserção do imóvel rural em perímetro urbano definido mediante lei municipal não desobriga o proprietário ou posseiro da manutenção da área de Reserva Legal, que só será extinta concomitantemente ao registro do parcelamento do solo para fins urbanos aprovado segundo a legislação específica e consoante as diretrizes do plano diretor”.

O artigo 25 ainda prevê, como instrumento do poder público municipal para o estabelecimento de áreas verdes urbanas, a possibilidade de transformação das reservas legais em áreas verdes, o que necessariamente deverá constar do plano diretor, ferramenta legal adequada para tratar da função social das cidades.

4) Reserva legal florestal voluntária

O § 2º, art. 15, dispõe sobre a reserva florestal voluntária, ou seja, o excedente florestal existente na propriedade rural. Assim, toda área conservada que ultrapasse o mínimo exigido pela lei poderá ser utilizada para constituição de servidão ambiental ou Cota de Reserva Ambiental.

Questão interessante é saber o destino das reservas legais florestais especializadas e averbadas no Registro de Imóveis antes da promulgação do novo Código Florestal e que estejam abaixo dos quatro módulos passíveis de exigibilidade. Tecnicamente é possível conjecturar que as reservas legais florestais podem ser desmatadas porque não existe mais a *exigibilidade*, o mesmo ocorrendo com as áreas de preservação permanente não computadas em reservas legais, o que atualmente é permitido (art. 15). No entanto, não há previsão expressa no Código Florestal vigente a respeito da afetação definitiva ou não de referidas áreas, conforme art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Área verde urbana

A área verde urbana, prevista de forma genérica na Lei 6.766/79, agora é disciplinada expressa e detalhadamente. Segundo o art. 3º, inciso XX, consiste em “espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais”.

Certidão Negativa de Débitos

O Código Florestal revogado previa, expressamente, no art. 37, a exigibilidade da certidão negativa ambiental para os atos de transmissão no Registro de Imóveis. Em razão da precariedade do texto, que mencionava até “trânsito em julgado de atos administrativos”, o dispositivo era muito criticado e de impossível aplicação, também em razão do extenso rol de autoridades ambientais potenciais.

O novo Código Florestal silencia a respeito, mas reforça a natureza jurídica das obrigações ambientais como *propter rem*, o que justificaria a exigibilidade, uma vez que o terceiro adquirente responderia,

necessariamente, pelas obrigações do antecessor. Aliás, em razão do mesmo argumento, de natureza de obrigação real, o Conselho Superior da Magistratura de São Paulo entendeu dispensável a apresentação de certidões negativas de débitos condominiais previstos na Lei n. 4.591/64.

Perdeu-se também a oportunidade do novo disciplinamento prever a possibilidade de averbação de autos de infração ambiental nas matrículas dos imóveis atingidos, facilitando a fiscalização e cumprimento da obrigação ambiental, como defendemos anteriormente[18].

Regularização fundiária

Uma das principais e mais polêmicas modificações do novo Código Florestal ocorreu com a área de preservação permanente, que foi definida como “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com 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” (art. 3º, II). O art. 4º repetiu a fórmula do texto revogado e fixou, objetivamente, alguns critérios para a definição da APP, utilizando também o critério de faixas. No entanto, para esclarecer, estabeleceu que a faixa do curso d’água deve observar a *borda da calha do leito regular* (inciso I, art. 4º). Anteriormente, de acordo com a Resolução Conama 303/2002, o nível mais alto seria aquele alcançado na cheia sazonal.

Com relação às áreas úmidas ou brejos, de acordo com a Lei n. 12.651/2012, a APP incidirá sobre ela, direta e isoladamente, independentemente do curso d’água. O art. 6º estabelece ainda: “consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades: (...) III - proteger várzeas; IX – proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional”. (Incluído pela Medida Provisória nº 571, de 2012).

O regime jurídico de proteção das áreas de preservação permanente sofreu sensível modificação com o novo texto. A Lei 4.771/65 era rígida com relação à natureza sensível desses espaços protegidos, não permitindo a utilização deles ou mudança de destino, o que gerava muitas críticas para que a regularização das áreas atingidas fosse possível em casos de *irreversibilidade* da degradação. O critério utilizado pelo novo Código Florestal foi o de conceito de *área rural consolidada*, definida como “área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de posio”.

O conceito de áreas rurais consolidadas, somado ao de área urbanas consolidadas, previsto no inciso II, do art. 47, da Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, permite agora a regularização de muitos empreendimentos imobiliários. A legislação simplificou muito a regularização fundiária, prevendo mesmo, expressamente, a presidência do procedimento administrativo de regularização ao registrador imobiliário.

Permite-se também agora, em regime de exceção, a utilização da APP para atividades rurais para a pequena propriedade rural (§§ 5º e 6º do art. 4º), ou seja, áreas rurais com até quatro módulos fiscais que atendam os demais requisitos do art. 3º da Lei n. 11.326/2006. Em algumas hipóteses, também está prevista a utilização ou permissão de intervenção nas áreas de preservação, desde que definidas como baixo impacto ambiental, conforme o art. 3º, X.

Para as áreas de preservação permanente em áreas urbanas, o novo Código Florestal trouxe regra interessante que respeita a competência municipal para tratar da ordenação territorial. respeitar deve ser respeitada, também, a legislação municipal específica e em especial o plano diretor (§§ 9º e 10 do art. 4º).

O art. 65 traz um dispositivo importantíssimo, que certamente ajudará a regularização de empreendimentos imobiliários em todo o Brasil, possibilitando a “regularização fundiária de interesse específico dos assentamentos inseridos em área urbana consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009”, constando inclusive a documentação que deve ser instruir o procedimento.

Por fim, o art. 3º do novo Código Florestal ainda considera de interesse social (inciso IX, d) a “regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009);

Lagos ou reservatórios artificiais.

Um dos maiores problemas que impediam a regularização dos lagos ou reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou abastecimento público era a intervenção nas áreas de preservação permanente. Nas margens desses locais costumam ser instaladas chácaras de recreio, instituídas geralmente sob o regime de condomínio civil originário e, por consequência, irregulares. O art. 62 da Lei n. 12.651/2012 estabelece que se houver contratos de concessão ou autorização assinados, anteriormente à Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima “maximorum”. Referida alteração permitirá num primeiro momento a regularização de inúmeros empreendimentos, uma vez que reduz significativamente a incidência da faixa da área de preservação permanente.

Para se ter uma ideia da alteração legislativa, utilizamos como exemplo o que ocorre com a Usina Três Irmãos na região de Araçatuba-São Paulo. A cota máxima normal de operação é de 328,00m e a cota *maxima maximorum* é de 328,40m[19]. Portanto, a faixa de área de preservação permanente seria muito pequena.

É preciso ainda observar que o inciso III do art. 4º do Código Florestal traz regra muito genérica ao informar que “as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento, observado o disposto nos §§ 1o e 2o”, bem como observar o art. 4º, § 2o que determina que “no entorno dos reservatórios artificiais situados em áreas rurais com até 20 (vinte) hectares de superfície, a área de preservação permanente terá, no mínimo, 15 (quinze) metros”.

Finalmente o art. 5º obriga a desapropriação das áreas de preservação permanente, na implantação de reservatório d’água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, “observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana. (Redação dada pela Medida Provisória nº 571, de 2012).”

Parece-nos que, ao fixar uma data limite (24 de agosto de 2001), o legislador criou uma regra excepcional, permitindo uma sensível mudança das áreas de preservação permanente nos represamentos até então realizados. O art. 65 permite a regularização de empreendimentos com ocupação em APP, em áreas urbanas consolidadas que não estejam em área de risco.

Servidão ambiental

A servidão ambiental estava prevista na legislação brasileira, no Código Florestal revogado, conforme art. 44-A, que teve a sua redação apresentada pela Medida Provisória n. 2.166/01-67, de 24 de agosto de 2001, bem como pela Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006 (art. 85), que havia introduzido o art. 9º-A na Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

O novo Código Florestal revogou expressamente a Lei 4.771/65 e pacificou a questão se o dispositivo havia ou não sido revogado pela Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006, o que era defendido por parte da doutrina[20].

A servidão ambiental agora recebe o caráter de direito real, diferentemente dos diplomas anteriores, em que o tratamento conferido era de espaço territorial protegido, nos mesmos moldes da reserva legal florestal. Entendemos haver características de direito real porque o inciso II, do § 4o, do art. 9º, prevê, expressamente, a averbação do contrato de alienação, cessão ou transferência da servidão ambiental, bem como a possibilidade de que ela seja temporária, com período mínimo de quinze anos, ou perpétua, induzindo a possibilidade de que seja transferida também por *mortis causa*.

A própria lei agora diz que a servidão ambiental nasce com um contrato (art.-9º-C da Lei no 6.938/81) e o proprietário ou possuidor de imóvel, pessoa natural ou jurídica, pode, por instrumento público ou particular, ou por termo administrativo firmado perante órgão integrante do Sisnama, limitar o uso de toda a sua propriedade ou de parte dela para preservar, conservar ou recuperar os recursos ambientais existentes, instituindo servidão ambiental (9-A). O contrato deverá ter as regras de preservação e regime jurídico aplicado e terão que ser, no mínimo, as mesmas conferidas à reserva legal florestal. No entanto, o contrato é atípico e não é regido tão-somente por regras de direito privado, mas deve o ser submetido à autoridade ambiental responsável pelo cadastro ambiental.

A servidão ambiental é instituída para o excedente florestal existente na propriedade imobiliária e deve, necessariamente, ser averbada na matrícula do imóvel (art. 9º-C da Lei no 6.938/81).

Cota de Reserva Ambiental - CRA.

O Art. 44 instituiu "a Cota de Reserva Ambiental - CRA, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação". A ideia central "consiste na tentativa de viabilizar a aproveitamento (jurídico e econômico) de áreas de vegetação nativa que excedam as obrigações impostas pela legislação ambiental, criando-se uma espécie de mercado de CRA"[21]. Assim, estão representadas pelas CRAs tão-somente áreas de preservação que excedem a obrigação legal que toda propriedade imobiliária rural deve ter como áreas de preservação permanente e reservas legais florestais.

Configura um aperfeiçoamento da Cota de Reserva Florestal – CRF, emitida nos termos do art. 44-B da Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, que não foi implementada, mas, juridicamente, agora é convertida em Cota de Reserva Ambiental – CAR (art. 44, § 3o).

Interessante do ponto de vista registrário é que "o vínculo de área à CRA será averbado na matrícula do respectivo imóvel no registro de imóveis competente" (Art. 45, § 3o), bem como na "utilização de CRA para compensação da Reserva Legal será averbada na matrícula do imóvel no qual se situa a área vinculada ao título e na do imóvel beneficiário da compensação", provando a forte vinculação entre o título e o direito real nele representado. E configura necessariamente um direito real porque, além da publicidade registrária, o art. 49, § 2o, dispõe que a "transmissão inter vivos ou causa mortis do imóvel não elimina nem altera o vínculo de área contida no imóvel à CRA".

Considerações finais

Eis as primeiras considerações sobre o novo Código Florestal, sob o enfoque registral, que tenho a ousadia e honra de apresentar para enriquecer o debate sobre questões tão importantes para os direitos civil, ambiental e registral. Resta advertir o leitor de que, longe de pacificar os pontos enfrentados, nossa ideia foi apenas destacá-los e demonstrar o ponto de vista de quem está vivenciando o debate dessa matéria há alguns anos.

[1] Registrador Imobiliário em Araçatuba-São Paulo, Mestrando em Direito Civil pela PUCSP. Especialista em Direito Registral pela Universidade de Córdoba, Espanha e pela PUCMG. Diretor de Meio Ambiente do IRIB e da ARISP.

[2] NORONHA, Fernando. *Direito das Obrigações*. 3a. Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 317.

[3] ApCív 402 646 5/7-00-São Carlos, de 29 jun. 2006.

[4] APELAÇÃO CÍVEL Nº 0019751-81.2011.8.26.0100 – São Paulo, de 14 de junho de 2012.

[5] JACOMINO, Sérgio. *Registro e cadastro - uma interconexão necessária*. REGISTRO DE IMÓVEIS - SÃO PAULO/1998 - RECIFE/1999. **Autor:** SÉRGIO JACOMINO (ORGANIZADOR). Fabris Editor, 2000, p. 256.

[6] O autor português Carlos Ferreira de Almeida qualifica "os registros públicos como os meios mais perfeitos e evoluídos da publicidade, igualando-os mesmo ao conceito técnico-jurídico de publicidade". ALMEIDA, Carlos Ferreira de. *Publicidade e teoria dos registros*. Coimbra: Almedina, 1966. p. 163).

[7] Nesse sentido, importante relatar o *Expert córner report* publicado em 1º de outubro de 2002, denominado *El Registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad*, realizado pelo Colégio de Registradores da Espanha para a Agência Europeia de Meio Ambiente"; a obra *Meio ambiente e o Registro de Imóveis* elaborada em conjunto com registradores brasileiros e espanhóis. Coord. Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco de Asis Palácios Criado. São Paulo. Ed. Saraiva: 2010. p. 29; III Foro Internacional sobre ordenação do território e desenvolvimento sustentável da agricultura, ocorrido em Lisboa, em 2009, na Pontifícia Universidade Católica; e mais recentemente, a Revista Registral Del Territorio do Colégio de Registradores de Catalunya, Barcelona, 07 de julho de 2011, na série Cadernos Ambientales de La propiedad, editada em fevereiro de 2012.

[8] DINIZ, Maria Helena. *Lei de introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 66.

[9] DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit, p. 66.

[10][10] MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 292.

[11] LAMANA PAIVA, João Pedro. Revista de direito imobiliário n. 49. Julho a dezembro, 2000, p. 46.

[12] É com base no princípio da concentração que a Egrégia CG do Rio Grande do Sul autorizou a averbação de florestas no Registro de Imóveis.

[13] MELO, MARCELO. *Registro de Imóveis e Meio Ambiente*. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 39.

[14] PAPP, Leonardo. *Comentários ao novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/12)*. Campinas: Millennium, 2012, p 168.

[15] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.cit., p. 723.

[16] PAPP, Leonardo. *Comentários ao novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/12)*. Campinas: Millennium, 2012, p. 40.

[17] Fazendeiros do interior paulista já tentam burlar a lei florestal. Folha de S. Paulo. Jornalista responsável: Claudio Angelo. Cadernos de ciência. *Folha de S. Paulo*, edição de 4 de julho de 2010, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/761644-fazendeiros-do-interior-paulista-ja-tentam-burlar-lei-florestal.shtml>, acesso em 28 de junho de 2012.

[18] MELO, Marcelo Augusto Santana. Ob. Cit, Meio ambiente e o Registro de Imóveis elaborada em conjunto com registradores brasileiros e espanhóis. Coord. Sérgio Jacomino, Marcelo Augusto Santana de Melo e Francisco de Asis Palácios Criado. São Paulo. Ed. Saraiva: 2010.

[19] http://www.cesp.com.br/portalCesp/portal.nsf/V03.02/Empresa_Usina3Irmaos_Dados?OpenDocument, acesso em 01 de agosto de 2012.

[20] Sônia Letícia de Mélo Cardoso. MELO, MARCELO. *Registro de Imóveis e Meio Ambiente*. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 128.

[21] PAPP, Leonardo. *Comentários ao novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/12)*. Campinas: Millennium, 2012, p. 210.