

## A PUBLICIDADE DA RESERVA FLORESTAL LEGAL ADVERTISING THE LEGAL FOREST RESERVE

Marcelo Augusto Santana de Melo<sup>1</sup>

Luciano Lopes Passarelli<sup>2</sup>

<https://doi.org/10.55839/2318-8650RevParRPv33n3pa89-113>

### RESUMO

O novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) alterou a criação dos espaços territoriais protegidos ambientalmente com a adoção do sistema cadastral. A reserva florestal legal no código florestal revogado recebia publicidade no Cartório de Registro de Imóveis, facilitando a publicidade do espaço ambiental. A Lei de Registros Públicos, por sua vez, permanece com a possibilidade de averbação da reserva florestal, suscitando dúvida com relação à permanência ou não da publicidade registral. O intuito do presente estudo é analisar a antinomia apresentada e, uma vez constatada, aplicar os critérios normativos visando à resolução da incompatibilidade. **Palavras-chaves:** Código Florestal. Direito Ambiental. Direito Civil. Propriedade imobiliária. Registro de Imóveis. Antinomia.

### ABSTRACT

The new Forest Code (Law No. 12.651/2012) changed the creation of environmentally protected territorial spaces with the adoption of the cadastral system. The legal forest reserve in the revoked forest code received publicity in the Real Estate Registry Office, facilitating the publicity of the environmental space. The Public Records Law, in turn, remains with the possibility of endorsement of the forest reserve, raising doubts as to the permanence or not of the publicity register. The purpose of the present study is to analyze the antinomy presented and once found, to apply the normative criteria aiming at the resolution of the incompatibility.

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutorando em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP. Especialista em Direito Imobiliário pela Universidade de Córdoba, Espanha e Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUCMINAS. Registrador imobiliário em Araçatuba-São Paulo. E-mail: [marcelo.mm.melo@gmail.com](mailto:marcelo.mm.melo@gmail.com)

<sup>2</sup> Oficial do Registro de Imóveis e Anexos de Batatais/SP. Mestre (2007) e doutor (2013) em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2006). Professor-convidado em cursos de pós-graduação em Direito Notarial e Registral. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito civil e Registral Imobiliário. Foi coordenador editorial da Revista de Direito Imobiliário do IRIB e Editora Thomson Reuters - Revista dos Tribunais. E-mail: [lucianolopes.passarelli@gmail.com](mailto:lucianolopes.passarelli@gmail.com)

**Keywords:** Forest Code. Environmental Law. Civil right. Real Estate Property. Real Estate Registration. Antinomy.

## INTRODUÇÃO

A reserva florestal legal, um dos principais espaços ambientalmente protegidos do Brasil, antes da promulgação do Código Florestal de 2012, recebia de forma expressa dupla e ampla publicidade: 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 da reserva legal 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.<sup>3</sup>

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

O Registro de Imóveis operava como reforço de uma publicidade já criada ou definida em outros meios. Com a revogação total do Código Florestal de 1965 e criação do Cadastro Ambiental Rural – CAR, foi suscitada dúvida com relação à publicidade ou não das áreas de reserva florestal legal nas respectivas matrículas dos Cartórios de Registro de Imóveis.

A ideia gerada pela criação do Cadastro Ambiental Rural é sedutora porque incute a noção de simplificação e desburocratização procedimental das informações ambientais, centralizando-as em uma matriz única e com vinculação entre as autoridades ambientais dos diversos entes políticos.

O presente trabalho se consubstancia como uma análise sobre os aspectos jurídicos estabelecidos pela legislação registral e ambiental brasileira, e, para isso, será analisado se a publicidade do Cadastro é suficiente para garantir a proteção das reservas florestais e, principalmente, estudar a aparente incompatibilidade entre a sistemática criada pelo Código Florestal de 2012 com a Lei de Registros Públicos (6.015/73).

---

<sup>3</sup> § 8º do art. 16 do Código Florestal, redação dada pela MedProv 2.166-67/2001.

Finalmente, será necessário conhecer a publicidade (material e formal) operada pelo Registro de Imóveis e sua vocação de espelhar a situação jurídica imobiliária, além de outras características institucionais que são e foram úteis para o legislador, doutrina e jurisprudência terem se valido de suas características para centralizar e potencializar informações ambientais.

A metodologia utilizada neste trabalho consiste em revisão da literatura, principalmente aquela publicada nos últimos anos, recorrendo-se a muitas fontes pertinentes como normas jurídicas, doutrina, artigos, jurisprudência, documentos diversos, periódicos e estudos científicos. A pesquisa ainda utilizou fontes documentais de jornais e pareceres, além de busca documental em jornais, leis, pareceres e sites de órgãos ambientais estaduais e federais.

## 1. A RESERVA FLORESTAL LEGAL

A reserva florestal (legal) é o espaço ambientalmente protegido mais importante do Brasil, representando cento e setenta milhões de hectares de vegetação nativa, correspondendo a um pouco mais de vinte por cento do território nacional ou três vezes o Estado da Bahia<sup>4</sup>. Evidente, assim, que a maioria das florestas existentes no país encontram-se em terras particulares<sup>5</sup>.

A função ecológica da reserva legal é indubitável porque está presente praticamente em todas as propriedades imobiliárias do Brasil sendo a proteção da fauna uma de suas finalidades expressamente definidas. A regra é que toda a propriedade imobiliária rural tenha uma cobertura

<sup>4</sup> FREITAS, FLAVIO L. M.; SPAROVEK, GERD; BERNDDES, GORAN; PERSSON, U. MARTIN; ENGLUND, OSKAR; BARRETTO, ALBERTO; MORTBERG, ULLA. [Potential increase of legal deforestation in Brazilian Amazon after Forest Act revision](#). NATURE SUSTAINABILITY, v. 1, n. 11, p. 665-670, NOV 2018,

<sup>5</sup> O Brasil possui uma extensão territorial de 8.515.767,049km<sup>2</sup> segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14318-asi-ibge-apresenta-nova-area-territorial-brasileira-8515767049-km>, acesso em 28/05/2020.), conforme o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – UNUC (Disponível em [https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80229/CNUC\\_FEV20%20-%20B\\_Cat.pdf](https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80229/CNUC_FEV20%20-%20B_Cat.pdf). Acesso em 28/05/2020), existem no país em todas as esferas federativas, 2.506.199km<sup>2</sup> de unidades de conservação como parques e reservas ecológicas. As Terras tradicionalmente ocupadas por índios representam 1.173.770 km<sup>2</sup> conforme levantamento do Instituto Socioambiental (Disponível em [https://pib.socioambiental.org/pt/Localiza%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_extens%C3%A3o\\_das\\_TIs](https://pib.socioambiental.org/pt/Localiza%C3%A7%C3%A3o_e_extens%C3%A3o_das_TIs), acesso em 28/05/2020), restando em mãos particulares ou, ainda, como terras devolutas<sup>5</sup>, uma área de 4.835.798,049km<sup>2</sup> ou quarenta e três por cento (43%) do territorial nacional.

florestal mínima, variando, conforme o bioma ou localização, entre vinte e oitenta por cento da superfície (art. 12 do Código Florestal de 2012).

No estudo do histórico da reserva, constata-se que ela tem origem já antiga em nosso direito. Nas instruções redigidas por José Bonifácio de Andrada e Silva, Patriarca da Independência no exercício da vice-presidente da Junta Governativa de São Paulo em 1821, a reserva legal aparece como proposta de nova legislação sobre terras<sup>6</sup>.

O objetivo original da criação dessa chamada reserva, ensina Ranieri, “era assegurar, nas áreas de colonização mais antiga e, conseqüentemente, mais desmatadas, uma reserva mínima de recursos florestais (lenha, carvão e madeira) para uso na propriedade e abastecimento de mercados locais”<sup>7</sup>. Interessante que um mecanismo criado para uma finalidade, tenha se transformado aos longos dos anos para outra totalmente diversa, vale dizer, as reservas legais de madeira transformaram-se em reservas legais florestais para fins de preservação.

Posteriormente, em 1934, com a publicação de nosso primeiro Código Florestal (Dec. 23.793, de 23 de janeiro de 1934), foi determinado que todas as propriedades imobiliárias do país devessem reservar 25% das florestas. A reserva florestal foi repetida no Código Florestal de 1965 (Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965) e regulada pela MedProv 2.166-67/2001.

## 2. A PUBLICIDADE DA INFORMAÇÃO AMBIENTAL

---

<sup>6</sup> V – Em todas as vendas que se fizerem e sesmarias que se derem, porá a condição que os donos e sesmeiros deixem, para matos e arvoredos, a sexta parte do terreno, que nunca poderá ser derrubada e queimada sem que se faça nova plantação de bosques, para que nunca falem as lenhas e madeiras necessárias (ANDRADA E SILVA, José Bonifácio, 1763-1838. Coleção Formadores do Brasil) Organização e introdução de Jorge Caldeira. São Paulo: Editora 37, 2002, p. 131. Extraído de *Obras científicas, políticas e sociais de José Bonifácio de Andrada e Silva*, vol II, p. 95-101. José Bonifácio ocupava o cargo de vice-presidente da Junta Provisória de São Paulo, antes da independência do Brasil (1820), o documento retrata instruções dirigidas aos deputados que iriam representar São Paulo nas Cortes de Lisboa.).

<sup>7</sup> RANIERI, V. E. L. **Reservas legais: critérios para localização e aspectos de gestão**. 2004. 149 p. Tese (Doutorado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18138/tde-16102009-170059/en.php>, acesso em 09/05/2019.

A Declaração do Rio de Janeiro – de 1992<sup>8</sup> – 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”.

O cidadão somente poderá exercer suas responsabilidades se contar com a informação adequada. A proteção ambiental é uma responsabilidade compartilhada entre todos e se baseia na consciência e no conhecimento<sup>9</sup>. O dever de informar é uma função essencial das autoridades públicas e está vinculado umbilicalmente ao princípio ambiental da prevenção.

Prevenir, conforme o Dicionário de Língua Portuguesa “dispor com antecipação (algo) de modo que se evite mal ou dano; impedir que aconteça; proibir; providenciar com antecedência; preparar-se”<sup>10</sup>, para isso é preciso que existam instrumentos jurídicos que consigam *antecipar* a ocorrência do dano ambiental. Assim, num primeiro momento é preciso prever os efeitos do impacto ambiental e tomar as medidas adequadas para inicialmente impedir, eliminar, corrigir e, na última hipótese, mitigar os estragos ambientais.

O dano ambiental deve ser evitado, configurando a melhor maneira de proteger a Natureza é evitar que ela sofra um dano. A razão é lógica, além, de obviamente científica, é muito difícil para não dizer impossível de que o recurso ambiental impactado recupere seu estado originário. O melhor exemplo que podemos explicitar é de uma árvore<sup>11</sup> cujo crescimento pode demorar anos ou até séculos e precisa somente de segundos para ser destruída<sup>12</sup>.

A natureza é exigente e o tempo, aliados às condições biológicas ideais, tem importância única, por isso a prevenção pode ser considerada como princípio basilar do direito ambiental e não de ser olvidado tanto em políticas públicas, como na aplicação do direito. Álvaro Luiz

<sup>8</sup> Disponível em inglês em [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf), acesso em 16/05/2020.

<sup>9</sup> BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. *Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley Editores, 2014, p. 1.478.

<sup>10</sup> HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. 1ª edição. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009, p. 1549.

<sup>11</sup> No Parque Estadual de Vassununga, em Santa Rita do Passa Quatro-São Paulo, tem um exemplar de uma jequitibá-rosa (*Cariniana legalis*), com 40 metros de altura e mais de 600 anos de existência, Acesso em <https://www.saopaulo.sp.gov.br/conhecasp/parques-e-reservas-naturais/parque-estadual-vassununga/>, disponível em 15/05/2020.

<sup>12</sup> LORENZI, Harri. *Árvores brasileiras*. 6ª edição. Vol. I. São Paulo: Instituto Plantarum de Estudos de Flora, 2014.

Vallery Mirra esclarece que “uma vez consumada uma degradação ao meio ambiente, a sua reparação é sempre incerta e, quando possível, excessivamente custosa. Daí a necessidade de atuação preventiva para que consiga evitar os danos ambientais”<sup>13</sup>.

Não existe prevenção ambiental sem a adequada informação. Para compreensão do alcance e da importância da informação sobre o meio ambiente, importante a explicação constante da Convenção sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente. A expressão ‘informação sobre meio ambiente’ designa toda informação disponível sob forma escrita, visual, oral ou eletrônica ou sob qualquer outra forma material, sobre o estado do meio ambiente, tais como o ar e a atmosfera, as águas, o solo, as terras, a paisagem e os sítios naturais, a diversidade<sup>14</sup>.

A informação ambiental deve ser veraz, contínua, tempestiva e completa<sup>15</sup>, destacando ou identificando as características da *tecnicidade*, *compreensibilidade* e *rapidez*. Sobre a tecnicidade, leciona Paulo Affonso Leme Machado que a informação ambiental deve ser compreensível, devendo ser utilidade imediata, não demandando que os informados sejam altamente especializados no assunto<sup>16</sup>, assim, a clareza deve sempre coexistir com a precisão.

### **3. A PROBLEMÁTICA DA FALTA DE PUBLICIDADE DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL**

O Cadastro Ambiental Rural configura uma das principais novidades no Código Florestal ao criar no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, e consiste em um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais. O cadastro tem natureza meramente declaratória e permanente (art. 6º do Decreto Federal nº 7.830/2012) sendo que, enquanto não houver manifestação do órgão ambiental com relação a eventuais pendências ou inconsistências nas informações declaradas, será considerada efetivada e escoreta a inscrição do imóvel no CAR para todos os efeitos legais (§ 2º do art. 7º do Decreto Federal nº 7.830/2012).

<sup>13</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Varrey. *Princípios fundamentais do Direito Ambiental*. Direito Ambiental: fundamento do direito ambiental / Édís Milaré, Paulo Affonso Leme Machado, organizadores. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011 (coleção doutrinas essenciais; v. 1), p. 353.

<sup>14</sup> AARHUS, 25 jun.1998. A Convenção foi preparada pelo Comitê de Políticas de Meio Ambiente da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas. Entrou em vigor em 30 out. 2001.

<sup>15</sup> LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito à Informação ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 92.

<sup>16</sup> Ob. Cit, p. 92.

O caráter declaratório do Cadastro, do ponto de vista da proteção ambiental, configura num primeiro momento grande preocupação porque valida uma informação inicial até a análise ou apuração da autoridade ambiental e que demanda necessariamente em grande investimento em tecnologia, treinamento e contratação de profissionais especializados. Não se trata de afastar a boa-fé que é inerente ao mercado como um todo, mas reconhecer que a obrigação ambiental é sensível ao ponto de não admitir precariedades.

Não obstante, outro aspecto que gera grande preocupação é a publicidade do Cadastro ambiental. O art. 29 da Lei nº 12.651, de 2012, disciplina que o Cadastro Ambiental Rural – CAR é um “registro público eletrônico” no entanto não é garantida ou explicitada a forma pela qual será público. Por tratar-se de meio eletrônico a publicidade já se tornaria precária, já que a internet, por si, não tem alcance a toda a população brasileira, principalmente a rural. Outra falha é a inexistência de publicidade indireta através de certidão, inclusive do próprio cadastro. Não há como qualquer interessado, mesmo o bem ambiental sendo de uso comum do povo, proceder qualquer tipo de pesquisa no CAR, já que no próprio sítio do sistema não há menção de tratar de cadastro público, sendo possível somente a pesquisa da situação cadastral.

O Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012, retira a expressão “público” da definição do CAR, *in verbis*: Cadastro Ambiental Rural - CAR - registro eletrônico de abrangência nacional junto ao órgão ambiental competente, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, 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”.

O Cadastro Ambiental Rural – CAR nasce, assim, com forte vício de criação já que o acesso à informação pública é uma garantia constitucional que não pode ser olvidada por ser direito fundamental (Art. 5º, XXXIII)<sup>17</sup>. Não consta da legislação, nem ao menos do decreto regulamentador, a possibilidade de publicidade das informações ambientais inscritas para todos os cidadãos. Não se pode hoje acessar o CAR e verificar se determinada propriedade tem a reserva florestal constituída, ou seja, o cidadão não pode fiscalizar.

---

<sup>17</sup> Leciona Paulo Affonso Leme Machado que “na Constituição Federal de 1988 há uma manifesta opção pelo princípio do livre acesso à informação e pelo princípio da publicidade. **É impossível proteger bem o que é de todos através do segredo.** A proteção do meio ambiente só se torna efetiva em todo o Planeta quando dois direitos caminharem juntos: o direito à informação e o direito à participação” (LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito à Informação ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2006)

A publicidade é expressão sinônima de transparência, a clandestinidade que se projeta à reserva florestal legal só interessa para quem não pretende nem ao menos cumprir a reserva legal florestal. É princípio de meio ambiente o acesso à informação irrestrita. Paulo Affonso Leme Machado entende que o CAR “tem dimensão jurídica especial, pois é um registro público”<sup>18</sup>, no entanto, o cadastro já implantado em todo o território nacional padece de publicidade por qualquer cidadão<sup>19</sup>.

#### 4. O REGISTRO DE IMÓVEIS E A SUA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL

A propriedade imobiliária é o objeto do Registro de Imóveis. Os direitos a ela inerentes são controlados pelo sistema registrário, e a compreensão do reflexo da evolução da propriedade é a compreensão também do Registro de Imóveis moderno. O direito de propriedade que o Registro de Imóveis garantia há mais de um século no Brasil não é o mesmo de hoje. As relações jurídicas imobiliárias tornaram-se complexas com a necessidade do cumprimento de uma função ambiental e social.

O Registro de Imóveis como órgão pacificador de conflitos — instituto destinado à garantia da segurança jurídica do tráfego imobiliário, bem como incumbido de exercer um filtro jurídico dos títulos que ingressam no fôlio real — surge no direito de propriedade como importante ferramenta para estabilizar os negócios e atos jurídicos que envolvam imóveis, exercendo, nesse ponto, função essencial para a sociedade moderna.

No âmbito do Direito Civil, o Registro de Imóveis, tradicionalmente, figura e é estudado no livro do Direito das Coisas, mas sua gênese são os negócios jurídicos, principalmente os contratos, pois o registro é a etapa final para a geração dos efeitos de uma compra e venda imobiliária perante todos. A propriedade imobiliária (transmissão derivada) somente se aperfeiçoa com a publicidade registral. A importância da publicidade na transferência e no gravame do domínio e dos direitos reais é evidente. A maior ou menor seguridade do tráfego jurídico econômico está em função da publicidade e, por consequência, dos efeitos gerados por ela.

---

<sup>18</sup> LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22ª edição. São Paulo: Malheiros editores, 2014, p. 916.

<sup>19</sup> A própria Instrução Normativa 2/2014 do Ministério do Meio Ambiente reconhece a restrição ao cadastro ambiental, in verbis: “Art. 12. As informações de natureza pública de que trata o inciso V do art. 3o do Decreto no 7.830, de 2012, a serem disponibilizadas pelo SICAR, será limitada”.



É dentro dessa certeza que o desenvolvimento do crédito territorial é objetivo de índole econômica desejável em uma sociedade bem organizada. O registro no Registro de Imóveis fornece a todos os demais ramos do direito a certeza, estabilidade e publicidade necessárias para o desenvolvimento de relações outras que demandam comunicação com a propriedade imobiliária (v.g., partilha de bens nas sucessões, penhora ou arresto, cadastro tributário).

A Constituição Federal ao instituir em cláusula pétreia a função social da propriedade (art. 5º, XXIII), ao estabelecer a função social das cidades (art. 182) e declarar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), atribuiu ao Registro de Imóveis características que outrora não possuía. Dentre elas, está a necessidade de incorporação do conceito de função social<sup>20</sup> da propriedade e do meio ambiente<sup>21</sup>, percepção claramente observada pelo legislador no Estatuto da Cidade e na legislação ambiental. Nesse aspecto, o Registro de Imóveis tem sido utilizado estrategicamente para potencializar a função social da propriedade.

Assim, considerando a segurança necessária nas transações de bens imóveis, qualquer informação que possa limitar o direito de propriedade deve constar do fôlio real sob pena de abalar o sistema de transmissão de propriedade. O meio ambiente integra o direito de propriedade (art. 1.228, § 1º, do Código Civil). Na proteção do meio ambiente torna-se impossível não se restringir ou regular o uso da propriedade sem que exista publicidade no Cartório de Registro de Imóveis.

#### **4.1 Princípio da publicidade registral**

A publicidade registral é tida como um dos tesouros mais preciosos do amadurecimento do espírito jurídico, uma nova forma de ser do direito de propriedade sobre o qual se assentam o sistema financeiro, a tutela do crédito e a segurança das transações imobiliárias<sup>22</sup>. Ensina Balbino Filho que "a publicidade é a alma dos registros públicos. É a oportunidade que o legislador quer dar ao povo de conhecer tudo que lhe interessa a respeito de determinados atos.

---

<sup>20</sup> ANDRADE, Marcus. Lei de Registros Públicos comentada. Coordenadores José Manuel de Arruda Alvim, Alexandre Laizo Clápis e Everaldo Augusto Cambler. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 561.

<sup>21</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. A Propriedade no Direito Ambiental.. 1. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. p. 70.

<sup>22</sup> ALVAREZ CAPEROCHIPI, José Antonio. *Direito imobiliário registral*. Madrid: Civitas, 1986. p. 56.

Deixa a par de todo o movimento de pessoas e bens"<sup>23</sup>. Um sistema de publicidade eficaz, como defendia Ruy Barbosa, é a base de uma economia forte, porque ajuda a circulação natural dos bens<sup>24</sup>.

A maior ou menor segurança do tráfego jurídico econômico está em função da publicidade, o mesmo que o desenvolvimento do crédito habitacional, que são objetivos de índole econômica desejáveis em uma comunidade bem organizada<sup>25</sup>.

A publicidade é uma das características do Registro de Imóveis. Não se pode admitir que um registro tenha eficácia "erga omnes" (contra todos) e ao mesmo tempo seja negada informação ao público em geral. No Registro de Imóveis, a publicidade dos atos por ele praticados é garantida não somente pela própria Lei nº 6.015/73, como também por norma constitucional (artigo 5.º, inciso XXXIII, CF), devendo ser fornecida certidão para qualquer parte que a solicite, independentemente de identificação<sup>26</sup>.

Para nós, quem melhor conceitua publicidade registral é Garcia Garcia. Para ele, “publicidade registral é a exteriorização continuada e organizada de situações jurídicas de transcendência real para produzir cognoscibilidade geral *erga omnes* e com certos efeitos jurídicos substantivos sobre a situação publicada”<sup>27</sup>. A exteriorização se contrapõe à clandestinidade, mas não se trata de mera aparência, é uma situação aparente qualificada com os efeitos gerados sobre o próprio direito registral no caso do Brasil. O caráter de continuidade se refere à perenidade dos assentos registrários que são conservados, atualmente inclusive de forma eletrônica.

As informações são organizadas e contínuas, formando um verdadeiro *estado civil* do imóvel. As situações jurídicas publicizadas no Registro de Imóveis são de transcendência real, na maioria das vezes constituindo o próprio direito real e, quando não, nos casos de aquisições originárias ou decorrentes de sucessão, é necessária a publicidade registral para que o atributo da disponibilidade seja potencializado e exteriorizado.

<sup>23</sup> BALBINO FILHO, Nicolau. Registro de Imóveis. 9 ed. São Paulo. Saraiva, 1999. p. 09.

<sup>24</sup> Justificativa do projeto que deu origem à legislação, assinado por Ruy Barbosa, Manoel F. de Campos Salles e Francisco Glicério, acompanhado do decreto de regulamentação, publicação sem página de rosto. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1890. p. 49.

<sup>25</sup> PICAZO, Luis Diéz; GULLON, Antonio. *Sistema de Derecho Civil*. Volumen III. Derecho de cosas y Derecho Inmobiliario Registral. 7 ed. Madrid: Ed. Tecnos, 2004. p. 222.

<sup>26</sup> O fornecimento da certidão não pode ser retardado por mais de 5 (cinco) dias (art. 19 da Lei 6.015/73).

<sup>27</sup> GARCIA, Jose Manuel Garcia. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecário*. Tomo I. Madrid: Editorial Civitas, s.d. p. 41.

Trata-se de cognoscibilidade, não de conhecimento efetivo. Não se trata de publicar para produzir um conhecimento, mas possibilitar que exista, ou seja, tornar possível esse conhecimento, devendo o acesso à informação ser facilitado por todas as formas, principalmente nos dias de hoje por meio eletrônico. Ressalte-se que a adoção do registro eletrônico previsto no art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, potencializou a publicidade registral a um nível inédito, tornando a informação além de célere, acessível a todos os níveis possíveis.

Finalmente, a publicidade tem como consequência a produção de efeitos jurídicos substantivos e materiais sobre a situação publicada, dependendo, obviamente, do sistema registral de cada país.

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”,<sup>28</sup> classificando a publicidade registral, segundo seus efeitos, por meio de três vertentes: a) publicidade-notícia (sem particulares efeitos no ato publicado); b) publicidade declarativa (necessária para que os fatos sejam eficazes em relação a terceiros); e, c) publicidade constitutiva (indispensável para que os fatos produzam quaisquer efeitos)<sup>29</sup>. O Registro de Imóveis brasileiro, como é cediço, confere a seus atos publicidades distintas, quer para a averbação, quer para o registro em sentido estrito.

A publicidade ambiental tem sido fortemente utilizada no Registro de Imóveis nos últimos anos<sup>30</sup> e a forma utilizada é a publicidade-notícia que apresenta relativa eficácia material perante terceiros, não criando qualquer efeito sobre a eficácia do fato registrado. O legislador conferiu ao Registro de Imóveis na grande maioria das vezes, em matéria ambiental,

---

<sup>28</sup> ALMEIDA, Carlos Ferreira de. *Publicidade e teoria dos registros*. Coimbra: Almedina, 1966. p. 163.

<sup>29</sup> ALMEIDA, Carlos Ferreira de. *Publicidade e teoria dos registros*. Coimbra: Almedina, 1966. p. 163.

<sup>30</sup> MELO, Marcelo Augusto Santana. *Meio ambiente e o Registro de Imóveis*. Coordenadores. Marcelo Augusto Santana de Melo, Francisco de Asis Palácios Criado e Sérgio Jacomino. São Paulo. Ed. Saraiva: 2010.

o reforço de uma publicidade já criada ou definida em outros meios como a reserva florestal legal, áreas contaminadas<sup>31</sup> e área de proteção e recuperação de mananciais<sup>32</sup>.

Muitas restrições administrativas, agora definidas como espaços territoriais especialmente protegidos<sup>33</sup>, já possuem publicidade decorrente da própria lei que as constituiu, porém, para a 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. O homem médio não possui o hábito de leitura de textos legislativos, ainda mais dos três entes políticos, de forma que o sistema jurídico não pode se valer tão-somente dessa publicidade ilusória ou fictícia.

## 5. ANTINOMIAS JURÍDICAS E CONSISTÊNCIA DO SISTEMA

A consistência do sistema jurídico deve ser entendida, nas palavras de Ferraz Jr, como a “inocorrência ou a extirpação de antinomias, isto é, da presença simultânea de normas válidas que se excluem mutuamente”.<sup>34</sup> O sistema jurídico, assim, resulta numa harmonização paradoxal na medida em que se admitem lacunas e antinomias e, ao mesmo tempo, em meios para o saneamento da incongruência. O sistema jurídico é aberto e incompleto, resultando em um fenômeno dinâmico e complexo, contendo dimensões normativa, fática e valorativa.<sup>35</sup>

É notória a impossibilidade de o legislador ter conhecimento sobre todas as normas existentes no ordenamento jurídico, de forma que é plausível a existência não somente de

<sup>31</sup> No Estado de São Paulo a publicidade ambiental das áreas contaminadas sofreu nova regulamentação normativa. Em razão de previsão específica do Capítulo XX das Normas de Serviço, existe a previsão de averbação de informação de classificação da área, pela CETESB, como Área Contaminada sob Investigação (ACI); informação de classificação da área, pela CETESB, como Área Contaminada com Risco Confirmado (ACRi); e informação de classificação da área, pela CETESB, como Área Reabilitada para o Uso Declarado (AR) Alínea 39 (item 11, subitem 39 a 41 das Normas de Serviço de São Paulo)

<sup>32</sup> Lei Estadual de São Paulo 9.866/97, art. 28. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1997/compilacao-lei-9866-28.11.1997.html>, acesso em 15/08/2020;

<sup>33</sup> A doutrina francesa denomina espaços naturais sensíveis (“espaces naturels sensibles”) (PRIEUR, Michel. *Droit de l’environnement*. 2. ed. Paris: Dalloz, 1991. p. 381). Espaços territoriais especialmente protegidos são sítios geográficos, públicos ou privados, dotados de atributos ambientais relevantes, que, por desempenharem papel estratégico na proteção da diversidade biológica existente no território nacional” (MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 184).

<sup>34</sup> FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 11ª edição, São Paulo: Atlas, 2019, p. 166.

<sup>35</sup> DINIZ, Maria Helena. *Conflito de normas*. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 321.

lacunas, mas de antinomias, como veremos.<sup>36</sup> Surgindo uma antinomia<sup>37</sup> jurídica, esta requererá um procedimento lógico de correção, “pois sua solução é indispensável para que se mantenha a coerência do sistema jurídico”.<sup>38</sup>

Para Tércio Sampaio Ferraz Jr, *antinomia jurídica* é a

“oposição que ocorre entre duas normas contraditórias (total ou parcialmente), emanadas de autoridades competentes num mesmo âmbito normativo que colocam o sujeito numa posição insustentável pela ausência ou inconsistência de critérios aptos a permitir-lhe uma saída nos quadros de um ordenamento dado”.<sup>39</sup>

A antinomia configura, assim, na lição de Maria Helena Diniz, na “presença de duas normas conflitantes, sem que se possa saber qual delas deverá ser aplicada ao caso singular”.<sup>40</sup> Norberto Bobbio leciona que antinomia jurídica é “aquela situação que se verifica entre duas normas compatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento e com o mesmo âmbito de validade”.<sup>41</sup>

A antinomia pode ser *real* quando não houver na ordem jurídica critérios para a solução, sendo imprescindível a eliminação de uma das normas do ordenamento jurídico; ou *aparente*, se os critérios para a solução se encontram na ordem jurídica.

Para que ocorra a antinomia real, será preciso necessariamente a concorrência de três condições que são imprescindíveis: a) incompatibilidade; b) indecidibilidade; e c) necessidade de decisão, pois, segundo Maria Helena Diniz, “o reconhecimento dessa antinomia não excluirá a possibilidade de uma solução efetiva, pela edição de nova norma que escolha uma das normas conflitantes ou pelo emprego, pelo órgão judicante, tendo em vista o critério do *justum*, da

<sup>36</sup> *Idem. Lei de introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 19ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 90.

<sup>37</sup> O significado de *antinomia* constante do Dicionário Houaiss é muito interessante: “contradição entre duas proposições filosóficas igualmente críveis, lógicas ou coerentes, mas que chegam a conclusões diametralmente opostas, demonstrando os limites cognitivos ou as contradições inerentes ao intelecto humano” (HOUAISS, Antônio. Dicionário Eletrônico Houaiss. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019).

<sup>38</sup> DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 27ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 503.

<sup>39</sup> FERRAZ JR, Tércio Sampaio. Antinomia. In: *Enciclopédia Saraiva do Direito*, cit., p. 14. ISOLDI FILHO, Carlos A. da Silveira. Conflito real de normas e teoria funcional, MPMJ, jurídico, n. 10.

<sup>40</sup> DINIZ, 2014, p. 31.

<sup>41</sup> BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. 2ª edição Tradução de Ari Marcelo Solon. São Paulo: Edipro, 2014, p. 91. Título original: *Teoria dell'ordinamento giuridico*.

interpretação equitativa ou corretiva, ou seja, dos mecanismos de preenchimento de lacuna, por se tal antinomia uma *lacuna de conflito* ou colisão (LINDB, arts. 4º e 5º)”.<sup>42</sup>

A antinomia aparente se materializa quando o ordenamento jurídico prevê uma solução ao conflito de normas (conflito aparente), pois a resolução residiria nas próprias normas conflituosas, que deverão ser interpretadas de acordo com o caso concreto. O conflito é considerado aparente exatamente por isso, porque, na realidade, não se configura algo insanável, demandando uma interpretação das normas para se eleger qual prevalecerá ou, ainda, se é possível uma harmonização entre elas.

Os critérios para solucionar uma antinomia aparente integram o ordenamento jurídico; são eles o hierárquico, o cronológico e da especialidade,<sup>43</sup> de forma que, “sendo solucionado o conflito normativo na subsunção por um daqueles critérios, ter-se-á uma simples antinomia aparente”.<sup>44</sup> Não resultando a incongruência normativa numa solução através dos métodos normativos, a integração com o sistema jurídico deverá ocorrer da mesma forma que o saneamento de uma lacuna, porque estaríamos diante de uma *lacuna de conflito* ou de colisão.<sup>45</sup>

É preciso analisar os critérios normativos descritos na Constituição Federal e Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro para saber se a antinomia apresentada é real ou aparente. Ante o postulado de coerência do sistema, o jurista deve se socorrer a critérios existentes, buscando uma harmonização do sistema jurídico. Embora os critérios estejam suficientemente descritos pela doutrina, nem sempre, como veremos, a resolução se mostra suficientemente clara, resultando na dificuldade em estudar a relevância deles na resolução do conflito e pertinência da aplicação.

## 5.1 Critério hierárquico

O critério hierárquico (*lex superior derogat legi inferior*) tem como fundamento a superioridade de uma norma jurídica sobre outra. Num conflito entre leis de diferentes níveis, a de mais alto nível deve prevalecer.

---

<sup>42</sup> DINIZ, Maria Helena. *Lei de introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 19ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 91.

<sup>43</sup> Os critérios serão analisados em capítulo próprio.

<sup>44</sup> DINIZ, *op. cit.*, p. 93.

<sup>45</sup> *Idem, Ibidem*, p. 91.

O fundamento do critério hierárquico é decorrência direta da supremacia da Constituição Federal<sup>46</sup> sobre as demais leis e consiste no mais sólido dos critérios (não resultando ser o mesmo mais justo).<sup>47</sup> O critério hierárquico não soluciona a problemática porque as leis em exame são ordinárias, devendo nos ater um pouco mais nos critérios cronológico e de especialidade para ver se corroboram a compreensão da problemática da publicidade da reserva florestal legal.

## 5.2 Critério cronológico

Pelo critério cronológico (*lex posterior derogat legi priori*), significa que, entre duas normas do mesmo nível ou escalão, a última lei deverá prevalecer sobre a anterior. Maria Helena Diniz leciona que “a *lex posterior* apenas será aplicada se o legislador teve o propósito de afastar a anterior. Todavia, nada obsta que tenha tido a intenção de incorporar a nova norma, de modo harmônico, ao direito existente”.<sup>48</sup> O princípio cronológico está previsto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro no § 1º do art. 2º: “a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”.

O estudo tem por objeto a investigação da permanência na Lei nº 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), da possibilidade de averbação da reserva florestal legal (art. 167, II, 22), tendo em vista que a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, não revogou expressamente o dispositivo da Lei de Registros Públicos nem tampouco promoveu qualquer alteração, diferentemente de outros diplomas legais, como as leis nºs 4.771/1965, 6.938/1981, 7.754/1989 e 11.428/2006.

O dispositivo legislativo é revogado – a teor do que dispõe o art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – 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 mediante

---

<sup>46</sup> “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - medidas provisórias; VI - decretos legislativos; VII - resoluções”.

<sup>47</sup> DINIZ, 2014, p. 53.

<sup>48</sup> *Idem*, 2017, p. 94.

legislação própria, no caso, a Lei nº 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 florestal legal. A incompatibilidade deverá ser formal, de tal maneira que a execução da nova lei seja “impossível sem destruir a antiga”.<sup>49</sup>

Com muita clareza, Maria Helena Diniz averba que as leis não se revogam por presunção,<sup>50</sup> é preciso que exista uma antinomia gritante; “havendo dúvida, dever-se-á entender que as leis *conflitantes* são *compatíveis*, uma vez que a revogação tácita não se presume”.<sup>51</sup> 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”.<sup>52</sup>

### 5.3 Critério da especialidade

Finalmente, resta analisar o critério da especialidade (*lex specialis derogat legi generali*). O critério da especialidade é de acentuada importância porque também está previsto na Constituição Federal em cláusula pétrea.<sup>53</sup> O *caput* do art. 5º prevê expressamente o princípio da isonomia ou igualdade, pelo qual a lei deve tratar de maneira igual os iguais, e de maneira

<sup>49</sup> DINIZ, 2017, p. 88.

<sup>50</sup> Outro indicativo de que não existiu a revogação da Lei nº 6.015/73 pelo novo Código Florestal foi o que ocorreu com a conversão da Medida Provisória nº 571, de 25 de maio de 2012, na Lei nº 12.727, de 13 de outubro de 2012, que, através do art. 83, revogava expressamente o item 22 do inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. No entanto, o mesmo recebeu veto presidencial cujas razões valem ser transcritas: “O artigo introduz a revogação de um dispositivo pertencente ao próprio diploma legal no qual está contido, violando os princípios de boa técnica legislativa e dificultando a compreensão exata do seu alcance. Ademais, ao propor a revogação do item 22 do inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, dispensa a averbação da Reserva Legal sem que haja ainda um sistema substituto que permita ao poder público controlar o cumprimento das obrigações legais referentes ao tema, ao contrário do que ocorre no próprio art. 18, § 4º, da Lei nº 12.651.”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Msg/VEP-212.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Msg/VEP-212.htm)>. Acesso em: 18 set. 2019.

<sup>51</sup> DINIZ, *op. cit.*, p. 66.

<sup>52</sup> MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 292.

<sup>53</sup> “Diante de antinomia aparente de normas, falhando o princípio da hierarquia e o da anterioridade, deve ser aplicado o da especialidade, segundo o qual a norma especial prefere à norma geral” (Superior Tribunal de Justiça, AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 909.936 - AL (2007/0140536-3), Relator Ministro José Delgado. Julgamento de 12 fevereiro de 2018. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=740980&num\\_registro=200701405363&data=20080303&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=740980&num_registro=200701405363&data=20080303&formato=PDF)>. Acesso em: 06 set. 2019.



desigual os desiguais. O princípio da especialidade deverá sempre prevalecer sobre o cronológico porque este está previsto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (art. 2º).

Uma norma é considerada especial se contiver em sua definição legal os elementos típicos da norma geral e mais alguns (objetivos ou subjetivos), chamados *especializantes*. Esclarece Maria Helena Diniz que, “se a nova lei apenas estabelecer disposições especiais ou gerais, sem conflitar com a antiga, não a revogará”.<sup>54</sup>

O Código Florestal de 2012 tem como alicerce o direito ambiental, já a Lei de Registros Públicos é o subsistema jurídico de conferência de publicidade a atos vinculados ao direito imobiliário. Foi criada uma matriz ambiental, ou seja, o Cadastro Ambiental centraliza onde as informações ambientais devem residir, de forma eletrônica e pública. Neste aspecto, não há como afastar o rompimento do ordenamento jurídico com relação à gênese da reserva florestal legal que agora nasce com o cadastro. Não obstante, a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/73) é especial com relação à publicidade registral e geral ou residual com relação ao direito ambiental. O Código Florestal de 2012, por sua vez, é especial com relação ao sistema ambiental (cadastro), mas não trata de publicidade nas matrículas dos imóveis, de forma que a antinomia ainda reside, sendo esta, assim, real, devendo nos valer de outros critérios para tentar sanar a incompatibilidade.

Analisados os critérios normativos existentes, concluímos que estamos diante de uma *antinomia real*, de sorte que é preciso ingressar em uma segunda etapa chamada interpretativa, restando-nos investigar o que Norberto Bobbio chama de *regra de coerência*<sup>55</sup> entre as leis, que não é considerada condição de validade, mas sim condição para a justiça do ordenamento.

#### **5.4 Resolução da antinomia real**

Devemos, em face da dinamicidade do direito, nas palavras de Maria Helena Diniz, “redimensionar os valores, mediante a ideologia, baseando-se nas pautas estimativas, informadoras da ordem jurídico-positivo, preferindo uma decisão razoável”.<sup>56</sup> É o processo lógico que poderá ajudar a solução *razoável* de uma antinomia teleológica, e o art. 5º da Lei de

---

<sup>54</sup> DINIZ, 2017, p. 95.

<sup>55</sup> BOBBIO, 2014, p. 108.

<sup>56</sup> DINIZ, 2014, p. 102.

Introdução às Normas do Direito Brasileiro pode nos ajudar a encontrar o predomínio da finalidade da norma sobre sua letra, fornecendo-nos os critérios hermenêuticos necessários ao entendimento das normas, permitindo corrigir o conflito e chegar numa solução razoável, constituindo-se verdadeira *válvula de segurança*.<sup>57</sup>

A finalidade do novo Código Florestal não foi a de excluir a publicidade registral, mesmo porque é princípio do direito ambiental a informação ampla e irrestrita.<sup>58</sup> Trata-se da aplicação do processo interpretativo sociológico ou teleológico buscando na norma uma finalidade social, ou a *ratio* do preceito normativo, determinando, a partir dela, o sentido, o resultado que a norma precisa alcançar com sua aplicação. Miguel Reale leciona que praticamente toda interpretação jurídica tem natureza teleológica fundada na consistência valorativa do direito, não sendo a solução encontrada no isolamento, mas numa estrutura de significações.<sup>59</sup> A lógica do razoável, ensina Maria Helena Diniz, “ajusta-se à solução das antinomias, ante o disposto no art. 5º da nossa Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro”.<sup>60</sup>

O art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro disciplina que, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. O caráter social da preservação ambiental é de uma evidência cristalina para a correta exegese da antinomia. A reserva florestal legal é um espaço ambiental protegido com proteção constitucional (art. 225, CF), e a função social da propriedade imobiliária, incluída a ambiental, fartamente prevista no ordenamento jurídico (Arts. 5º, inciso XXIII, 170, III, 182 e 186, Constituição, e art. 1.228, § 1º). O fim social é o objetivo máximo de uma sociedade, podendo abranger o útil, a necessidade social e o equilíbrio de interesses. A busca desse fim será o objeto de qualquer aplicador do direito, o propósito da norma jurídica consiste na produção de uma realidade social, dos efeitos desejados em razão de serem valiosos, justos, convenientes e, como ensina Maria Helena Diniz, “adequados à subsistência de uma sociedade”.<sup>61</sup>

O Registro de Imóveis como órgão controlador do direito de propriedade, e tendo em vista uma análise sistêmica, precisa, por espelhar a situação jurídica dos direitos reais, ter como

---

<sup>57</sup> *Idem. Ibidem*, p. 72.

<sup>58</sup> Paulo Affonso Lemes Machado leciona que a informação ambiental “deve ser veraz, contínua, tempestiva e completa”, destacando ou identificando as características da *tecnicidade, compreensibilidade e rapidez* (LEMES MACHADO, Paulo Affonso. *Direito à informação ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 92).

<sup>59</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares do direito*. 27ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 289.

<sup>60</sup> DINIZ, *op cit.*, p. 72.

<sup>61</sup> DINIZ, 2017, p. 187.

ferramenta a possibilidade de averbação de informações não somente ambientais, mas também urbanísticas, porque suas informações têm eficácia *erga omnes* através de sua publicidade.

As duas normas podem ser aplicadas. Excluir a averbação da reserva florestal legal no Registro de Imóveis seria reduzir o alcance das informações ambientais, exteriorizando uma afronta ao bem-comum. É preciso ressaltar que, entre duas normas justificáveis, o intérprete deve necessariamente opinar pela que permite uma aplicação do direito com justiça, sabedoria, eficiência e, principalmente, coerência.<sup>62</sup> Quando surge uma antinomia real, a solução deverá ser satisfatória e justa, estando autorizado o aplicador do direito a se socorrer dos *princípios gerais de direito* e dos *valores* eminentemente predominantes na sociedade.<sup>63</sup>

As informações ambientais são de uso comum do povo e todos têm direito de fiscalizar. Somente a averbação da reserva florestal legal pelo Cartório de Registro de Imóveis pode sanar a falha contida na legislação. Caso contrário, a retirada da averbação da reserva é sutileza legislativa que aparentemente busca cercar a reserva florestal legal de elementos que irão esvaziá-la substancialmente, aliás, essa técnica já foi usada amplamente na idade média para o cerco ou sítio de cidades e castelos (*poliocértica*)<sup>64</sup>.

Finalmente, é importante consignar a tendência da jurisprudência, administrativa e judicial, no sentido de que a averbação da reserva legal florestal é possível e compatível com o ordenamento jurídico, mesmo com a nova sistemática adotada pelo Código florestal de 2012, que apenas alterou a matriz ambiental com a criação do Cadastro Ambiental Rural, mas não disciplinou a publicidade do espaço ambiental que continua no Registro de Imóveis.

Persiste, assim, a obrigatoriedade da averbação da reserva legal no Registro de Imóveis. No entanto, é de se reconhecer a aparente ambiguidade apresentada com a nova legislação. O art. 169 da Lei de Registros Públicos determina que “*todos os atos enumerados no art. 167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no Cartório da situação do imóvel*”, o § 4º do art. 18 do novo Código Florestal, expressamente *desobriga* da averbação no Registro de Imóveis. O verbo *desobrigar* não é sinônimo de impedir, de sorte que a averbação da reserva florestal legal prevalece no sistema de Registro de Imóveis. 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

---

<sup>62</sup> *Idem*, 2014, p. 72.

<sup>63</sup> *Idem, Ibidem*, p. 74.

<sup>64</sup> Já havíamos alertado para a falha constante do projeto de lei que resultou na aprovação do Código Florestal de 2012, <http://www.irib.org.br/html/biblioteca/biblioteca-detalle.php?obr=3984>, acesso em 05 de setembro de 2014.

reserva florestal no Registro de *Imóveis*, porém, não impede a autoridade ambiental ou qualquer interessado de promover a averbação.

A problemática da conciliação entre o Código Florestal de 2012 e a Lei de Registros Públicos é mais de ordem operacional do que hermenêutica.<sup>65</sup> A questão pode ser resolvida com a qualidade comunicativa entre cadastro e os cartórios de Registro de Imóveis. No Estado de São Paulo, o Provimento nº 36/2013, de 07 de novembro de 2013, bem como sua atualização (Provimento nº 09/2016),<sup>66</sup> procurou conciliar a legislação em vigor, notadamente o novo Código Florestal, com a Lei de Registros Públicos. Foi criada uma comunicação eletrônica direta entre o Cadastro Ambiental e os cartórios de Registro de Imóveis, de forma que as informações ambientais possam migrar para as matrículas dos imóveis direta ou indiretamente, conferindo, assim, a normativa de São Paulo, interpretação que deu um sentido prático para o Código Florestal vigente, reconhecendo o Registro de Imóveis como espelho das informações contidas no cadastro ambiental.

Na sistemática do Código Florestal revogado existia a previsão expressa de dupla diligência do proprietário, sendo 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.<sup>67</sup>

Em uma interpretação sistemática e teleológica, vislumbram-se em alguns artigos do novo Código Florestal ambiguidades ou incompatibilidades que expõem totalmente a confusão operada pelo legislador entre cadastro e registro e *justificam a manutenção da publicidade registral*. O artigo 30 do Código Florestal 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 nº 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

---

<sup>65</sup> A gratuidade da averbação da reserva florestal no Registro de Imóveis prevista no § 4º do art. 18 da Lei nº 12.651/2012 corrobora para a adoção conciliadora das publicidades.

<sup>66</sup> Disponível em: <<https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=112823>>. Acesso em: 12 set. 2019.

<sup>67</sup> PAPP, Leonardo. *Comentários ao novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/12)*. Campinas: Millennium, 2012, p. 168.

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, do Código Florestal de 2012, 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 expressa publicidade registral pela Lei nº 12.651/2012 no art. 78, *in veris*: “Para se utilizar a cota de reserva ambiental, é imprescindível a averbação de sua emissão na matrícula do imóvel”).

Em toda norma jurídica há um elemento lógico ou proporcional que pode ser estudado, segundo Miguel Reale, de duas maneiras distintas: “ou em si mesmo, isto é, em seu significado formal; ou em sua ‘correlação dialética como os elementos factuais e valorativos’”.<sup>68</sup> Sem a integração de valores e fatos às normas não podemos chegar a qualquer resultado satisfatório para a compreensão e integração legislativa. O princípio da publicidade ambiental<sup>69</sup> é de interesse público e se confunde com a própria natureza do meio ambiente que é de uso comum do povo (art. 225, Constituição Federal), merecendo ser potencializada de todas as formas possíveis.<sup>70</sup>

O meio ambiente, de acordo com a nova perspectiva social, pode ser considerado princípio geral do direito essencial. Na lição de R. Limongi de França, os princípios essenciais “vem ser aqueles princípios *estáveis*, que não se transformam, ou não se devem transformar através dos tempos e dos povos, sob pena de desvirtuamento da própria índole do Direito”<sup>71</sup>. As cláusulas gerais possuem a função de permitir a abertura e a mobilidade do sistema jurídico, dotando o sistema interno do Código Civil de mobilidade e mitigando as regras demasiadamente rígidas.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 27ª edição. 22ª tiragem: 2018. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 104.

<sup>69</sup> 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”. AARHUS, 25 jun.1998. A Convenção foi preparada pelo Comitê de Políticas de Meio Ambiente da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas. Entrou em vigor em 30 out. 2001.

<sup>70</sup> FRANÇA, R. Limongi. *Princípios gerais de Direito*. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 201.

<sup>71</sup> Rosa Nery leciona que existe verdadeira interação entre cláusulas gerais e princípios gerais do direito (NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código civil comentado*. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 130).

<sup>72</sup> Rosa Nery leciona que existe verdadeira interação entre cláusulas gerais e princípios gerais do direito (NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código civil comentado*. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 130).

Constatada uma antinomia, o valor do *justum* deverá sempre lograr entre suas normas que se mostram incompatíveis, devendo-se, como ensina Maria Helena Diniz, “seguir a mais justa ou a mais favorável, procurando salvaguardar a ordem pública ou social”.<sup>73</sup>

## CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo foi identificar e situar a importância da publicidade da informação ambiental para a proteção dos espaços especialmente protegidos, principalmente, da reserva florestal legal. É impossível proteger de forma satisfatória o meio ambiente, bem de uso comum de todos, se a existência dele é desconhecida pela clandestinidade.

O advento do Código Florestal de 2012, com a criação do Cadastro Ambiental Rural – CAR, procurou integrar as informações ambientais das propriedades imobiliárias rurais, não tendo conferido a publicidade ampla e irrestrita inerente ao Direito Ambiental.

O Registro de Imóveis cujo aspecto procedimental está previsto na Lei nº 6.015/73 é órgão guardião da propriedade e, por conseguinte, de sua função socioambiental, conferindo publicidade não somente a direitos reais, mas também de informações ambientais relevantes.

O Código Florestal de 2012 e a Lei nº 6.015/73 configuram uma antinomia jurídica real em razão de não ser solucionada por critérios normativos existentes (hierárquico, cronológico e especialidade). A solução para se estabelecer a coerência do ordenamento deve ser a aplicação do art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro, buscando-se uma finalidade social e o bem comum.

A interpretação teleológica corrobora para a harmonização entre os dispositivos legais porque elucida a finalidade da criação do Cadastro Ambiental Rural, demonstrando que a averbação do Registro de Imóveis não se mostra incompatível com a sistemática criada, pelo contrário, se coaduna com uma finalidade socioambiental evidente e condizente com a nova concepção do direito de propriedade. Não existe, assim, incompatibilidade com relação à publicidade da reserva florestal legal que nasce com o cadastro ambiental rural, mas pode receber publicidade registral.

---

<sup>73</sup> DINIZ, 2014, p. 53.

A publicidade registral, reconhecidamente eficaz e de abrangência nacional, se demonstra adequada para a segurança jurídica e o cumprimento de obrigações ambientais, em especial da reserva florestal, inerente a toda propriedade rural.

O presente trabalho, enfim, demonstra relevância teórica, social, política, ambiental e jurídica, buscando fomentar os debates acadêmicos e visando contribuir para o enriquecimento das teorias existentes. A relevância do debate é potencializada pela importância da reserva florestal legal para a conservação da biodiversidade no âmbito nacional, já que configura o espaço ambientalmente protegido de maior representatividade, merecendo, para ser protegido, da mais ampla e irrestrita publicidade.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Carlos Ferreira de. *Publicidade e teoria dos registros*. Coimbra: Almedina, 1966.
- ALVAREZ CAPEROCHIPI, José Antonio. *Direito imobiliário registral*. Madrid: Civitas, 1986.
- ANDRADA E SILVA, José Bonifácio, 1763-1838. *Coleção Formadores do Brasil*. Organização e introdução de Jorge Caldeira. São Paulo: Editora 37, 2002, p. 131. Extraído de Obras científicas, políticas e sociais de José Bonifácio de Andrada e Silva, vol II, p. 95-101.
- ANDRADE, Marcus. *Lei de Registros Públicos comentada*. Coordenadores José Manuel de Arruda Alvim, Alexandre Laizo Clápis e Everaldo Augusto Cambler. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- BALBINO FILHO, Nicolau. *Registro de Imóveis*. 9ª edição. São Paulo. Saraiva, 1999.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. *Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley Editores, 2014.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. 2ª edição Tradução de Ari Marcelo Solon. São Paulo: Edipro, 2014, p. 91. Título original: Teoria dell'ordinamento giuridico.
- DINIZ, Maria Helena. *Lei de introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 19ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017.
- DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 27ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019.
- DINIZ, Maria Helena. *Conflito de normas*. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

FERRAZ JR, Tércio Sampaio. Antinomia. In: *Enciclopédia Saraiva do Direito*, cit., p. 14.  
ISOLDI FILHO, Carlos A. da Silveira. Conflito real de normas e teoria funcional, MPMJ, jurídico, n. 10.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 11ª edição, São Paulo: Atlas, 2019.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 1. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. p. 70.

FRANÇA, R. Limongi. *Princípios gerais de Direito*. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

FREITAS, FLAVIO L. M.; SPAROVEK, GERD; BERNDEN, GORAN; PERSSON, U. MARTIN; ENGLUND, OSKAR; BARRETTO, ALBERTO; MORTBERG, ULLA. *Potential increase of legal deforestation in Brazilian Amazon after Forest Act revision*. NATURE SUSTAINABILITY, v. 1, n. 11, p. 665-670, NOV 2018.

GARCIA, Jose Manuel Garcia. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecário*. Tomo I. Madrid: Editorial Civitas, s.d.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito à Informação ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 92.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22ª edição. São Paulo: Malheiros editores, 2014, p. 916.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito à informação ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2006.

LORENZI, Harri. *Árvores brasileiras*. 6ª edição. Vol. I. São Paulo: Instituto Plantarum de Estudos de Flora, 2014.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MELO, Marcelo Augusto Santana. *Meio ambiente e o Registro de Imóveis*. Coordenadores. Marcelo Augusto Santana de Melo, Francisco de Asis Palácios Criado e Sérgio Jacomino. São Paulo. Ed. Saraiva: 2010.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 9ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MIRRA, Álvaro Luiz Varrey. *Princípios fundamentais do Direito Ambiental*. Direito Ambiental: fundamento do direito ambiental / Édís Milaré, Paulo Affonso Leme Machado, organizadores. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011 (coleção doutrinas essenciais; v. 1).



NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código civil comentado*. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

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

PICAZO, Luis Diéz; GULLON, Antonio. *Sistema de Derecho Civil*. Volumen III. Derecho de cosas y Derecho Inmobiliario Registral. 7 ed. Madrid: Ed. Tecnos, 2004. p. 222.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 2. ed. Paris: Dalloz, 1991. p. 381.

RANIERI, V. E. L. *Reservas legais: critérios para localização e aspectos de gestão*. 2004. 149 p. Tese (Doutorado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18138/tde-16102009-170059/en.php>, acesso em 09/05/2019.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 27ª edição. 22ª tiragem: 2018. São Paulo: Saraiva, 2002.

Submetido em 15.09.2020

Aceito em 16.06.2024