



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
– Meio Ambiente e Patrimônio Cultural –

NOTA TÉCNICA 5/2021 - 4ª CCR

Nota Técnica sobre o Pedido de Providências nº 0004214-97.2019.2.00.0000, que trata de proposta de provimento que visa disciplinar a aplicação do item 3 do inciso II do § 1º do art. 176 da Lei 6.015/1973, sob a ótica das repercussões socioambientais no registro de imóveis.

1. Introdução

Por meio da Presente Nota Técnica, o Ministério Público Federal, tendo em vista deliberação unânime do Colegiado da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, em sua 12ª Sessão Ordinária de Coordenação, vem apresentar suas considerações a respeito do Pedido de Providências n. 0004214-97.2019.2.00.0000, em trâmite perante a Corregedoria Nacional de Justiça, cujo objetivo é regulamentar as repercussões socioambientais do imóvel no registro de imóveis.

Em síntese, o que se propõe é a edição de um provimento que discipline a aplicação do item 3 do inciso II do § 1º do art. 176 da Lei 6.015/73[1], à luz do princípio da especialidade, acrescentando o dever de melhorar a identificação dos imóveis, descrevendo com mais amplitude suas características, coligindo e descrevendo suas repercussões socioeconômicas e ambientais. Atualmente, o procedimento se encontra sobrestado, aguardando a manifestação do Comitê Interinstitucional da Agenda 2030 do Poder Judiciário.

2. Da importância da utilização do registro de imóveis na proteção ao meio ambiente

A despeito dos avanços significativos no aspecto do desenvolvimento sustentável, fruto da consolidação constitucional recente do tema, fato é que há espaço regulamentar relevante a ser utilizado no que diz respeito à temática da proteção do meio ambiente no âmbito do registro imobiliário. Dai a necessidade de regulamentação da aplicação do item 3 do inciso II do § 1º do art. 176 da Lei 6.015/73, sob a ótica das

repercussões socioambientais, possibilitando a averbação na matrícula imobiliária de fatos jurídicos cíveis, penais e administrativos que envolvam obrigações ambientais relacionadas a imóveis, o que em último grau contribui não apenas para a eficiência da atuação dos órgãos estatais na defesa do meio ambiente como também proporciona maior transparência e segurança jurídica no mercado imobiliário.

Sob essa perspectiva, a averbação na matrícula do imóvel de atos jurídicos relacionados a infrações ambientais potencializa o grau de preservação do imóvel e possibilita o pleno conhecimento de eventual adquirente acerca de obrigação pendente, publicidade essa que pode ter como consequência direta o aumento da efetividade da proteção ambiental. Na esfera criminal, a averbação de acordos e benefícios dinamiza a responsabilização e acelera o processo de quebra na cadeia produtiva predatória do desmatamento ilegal.

Além disso, no plano cível, considerando-se que a obrigação ambiental tem caráter *propter rem* e a proteção do meio ambiente se destaca como direito difuso, a averbação de acordos e ações civis públicas aperfeiçoa a função social da propriedade e concretiza princípios norteadores do Direito Ambiental, tais como a prevenção, informação e solidariedade.

Nesse caso, a dimensão de proteção ambiental é substancial. No âmbito do Projeto Amazônia Protege, uma das iniciativas mais bem-sucedidas da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, já foram promovidos acordos de cooperação que resultaram no ajuizamento de mais de 3,6 mil ações civis públicas contra 4.958 mil pessoas responsáveis por desmatamentos ilegais com mais de 60 hectares, registrados entre 2015 e 2018 pelo Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal (Prodes/Inpe), cujas indenizações postuladas alcançam o montante somado de mais de 9 bilhões de reais.

A inscrição de demandas no registro de imóveis está inclusive alinhada com a tese vencedora que o Ministério Público Federal levou recentemente ao Superior Tribunal de Justiça, tratando do ajuizamento de ações civis públicas contra réu incerto (nos termos do art. 256, inciso I, do CPC), medida fundada na necessidade de combate à grilagem, ao desmatamento ilegal e à regularização indevida de ocupações e atividades econômicas na Amazônia Legal (nesse sentido: REsp n. 1.905.367/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 14/12/2020; AREsp 1696837/RO, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 24/08/2021).

A inscrição de demandas no registro de imóveis é relevante fator inibitório da prática de ilícitos ambientais, norteia a regularização fundiária de terras públicas e fomenta o combate aos desmatamentos ilegais, especialmente na Amazônia Legal, objeto de inúmeras ações civis públicas no âmbito do Projeto Amazônia Protege.

3. Da anuência e solicitação de acréscimos à proposta do Instituto de Registro

assinado com login e senha por JULIANO BAIOCCHI VILLA-VERDE DE CARVALHO, em 05/11/2021 10:41. Para verificar a autenticidade acesse [tp://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento](http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento). Chave F97C091A-6464528F-88FB4205-69A21B66

Imobiliário do Brasil – IRIB

A proposta de provimento apresentada pelo Instituto Imobiliário do Brasil – IRIB, por meio do OF-CPRI/IRIB N. 07/2020 (04/2020 – JLB / evento 3998330 do Pedido de Providências nº 0004214-97.2019.2.00.0000), conta com a anuência do Ministério Público Federal e contempla aspectos regulamentares importantes do ponto de vista ambiental, entre os quais se pode resumidamente destacar:

- a) A inclusão dos espaços territoriais especialmente protegidos como objeto de publicidade no Registro de Imóveis (art. 2º);
- b) A obrigatoriedade da averbação da inscrição do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural – CAR (arts. 3º e 5º), incluindo a averbação da reserva legal aprovada pelo órgão ambiental (arts. 5º e 6º) bem como o vínculo de área à Cota de Reserva Ambiental – CRA e sua utilização para compensação da reserva legal (art. 12);
- c) A obrigatoriedade da averbação das servidões ambientais (art. 9º), em consonância com o 9º-A, § 4º, da Lei n. 6.938/81;
- d) A possibilidade de averbação de áreas contaminadas e suas remediações (art. 14), bem como anotações relacionadas ao fato de o imóvel integrar unidade de conservação de qualquer espécie (art. 7º), área de proteção e recuperação de mananciais (art. 8º e 10) e restrições associadas a esses fatos;
- e) A obrigatoriedade de averbação de restrições decorrentes de: termos de ajustamento de conduta – TAC firmados com o Ministério Público, termos de compromisso e administrativos firmados com órgãos ambientais, sanções administrativas e condições impostas no curso de processos de licenciamento ambiental que impliquem restrições de uso e gozo da propriedade (art. 16); e
- f) A possibilidade de averbação de sentenças e demais decisões jurisdicionais que impuserem restrições ao uso e gozo da propriedade imobiliária (art. 17).

Caberia, no entanto, um ajuste nos artigos 18 e 19, tendo em vista que a exigência do licenciamento ambiental vinculada ao registro do imóvel poderia protelar a titulação, uma vez que sob a dependência do rito e tempo de análise do órgão ambiental competente, nos termos do art. 13 da Lei Complementar nº 140/2011, nada impedindo que o Oficial solicite facultativamente a licença ambiental sem o condão de impedir o ato registral.

Para além da proposta supramencionada, propõe-se alguns acréscimos, a seguir examinados sob a ótica da proteção ambiental:

Art. XI. Além das previsões legais específicas, averbar-se-ão, na matrícula ou no registro de transcrição, para mera publicidade:

I – Os acordos cíveis, administrativos ou penais, firmados com órgãos de proteção ao meio ambiente ou com Ministério Público, relacionados à regularidade ambiental do imóvel:

II – Os autos de infração ambiental relativos ao imóvel;

III – O ajuizamento de ações judiciais relacionadas a obrigações ambientais sobre o imóvel; e

IV – A existência de contaminação de água subterrânea que torne o imóvel área de restrição e controle de uso de água subterrânea, nos termos da Resolução CONAMA 396, de 3 de abril de 2008, declarada por órgãos ambientais.

Art. X2. É parte legítima para a postulação de atos registrares previstos nesse provimento todo aquele que demonstrar interesse legítimo, os órgãos ambientais competentes, e o Ministério Público. Serão gratuitos os pedidos solicitados pelos órgãos ambientais e pelo Ministério Público.

Art. X3. Para fins de cumprimento das obrigações previstas neste Provimento, as entidades representativas dos registradores poderão, por intermédio de convênios e/ou termos de cooperação, ter acesso aos dados do Cadastro Ambiental Rural bem como proporcionar aos órgãos ambientais e ao Ministério Público acesso aos dados das matrículas.

Em relação à primeira sugestão, conforme exposto anteriormente, são diversos os acordos existentes no plano ambiental, celebrados por órgãos públicos e pelo Ministério Público, nas esferas administrativa, cível e penal, e a regulamentação de sua inscrição em registro de imóveis se coaduna com o princípio da concentração (art. 246 da Lei nº 6.015/76), a um só tempo provendo maior segurança jurídica aos adquirentes de imóveis (evita-se com isso transferências fictícias do bem com alegação de desconhecimento de demandas judiciais) e proporcionando necessária uniformização de normas correicionais estaduais divergentes.

Trata-se de previsão que existe de forma similar em vários códigos estaduais, a exemplo do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina[2].

Ressalta-se que o item I do citado dispositivo menciona acordos possíveis em termos genéricos, de modo a abarcar negócios jurídicos atualmente existentes e os que porventura venham a ser futuramente disciplinados. A título exemplificativo, vale destacar que, atualmente, apenas na esfera criminal, três acordos são possíveis: a transação penal (art. 76 da Lei 9.099/95 e art. 27 da Lei 9.605/98), a suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei 9.099/90 e art. 28 da Lei 9.605/98) e o acordo não persecução penal (art. 28-A do Código de Processo Penal), este último criado apenas recentemente, com a reforma do Código de Processo Penal realizada pela Lei 13.964/19.

Com relação ao item II, ou seja, a averbações de autuações ambientais, também decorre da necessidade de se proporcionar ao adquirente o conhecimento de todas as

formalização da atividade fiscalizatória estatal na qual, agentes dotados de fé pública, identificam um ilícito ambiental.

A importância da averbação já da autuação é que ela oportuniza o maior conhecimento possível da atuação estatal justamente por representar o primeiro momento da infração. Aguardar momentos posteriores, como a imposição final de uma sanção diminuiria o potencial conhecimento de terceiros e a segurança das relações negociais.

Nesse sentido, destaca-se o novo Código de Normas e Procedimentos do Extrajudicial[3], publicado pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Goiás no ano corrente, que, em seu art. 790, inciso II, item 40, dispõe sobre a averbação da autuação de infração ambiental cometida no imóvel, nestes termos:

Art. 790. No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos: (...)

II – averbação: (...)

40. da autuação de infração ambiental cometida no imóvel.

Os itens I e II acima sugeridos estão contemplados como de publicação obrigatória no Diário Oficial, nos termos do art. 4, III da Lei nº 10.650/2003, que trata do acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama. Ressalta-se, contudo, que a publicidade conferida pelo Registro de Imóveis é muito mais efetiva do que a proposta nesta legislação.

Com relação ao item III, ou seja, o ajuizamento de ações judiciais relacionadas a obrigações ambientais no imóvel, trata-se de medida extremamente comum, amplamente utilizada pelo Ministério Público em suas demandas e que vem sendo aceita com poucas oposições pelo Poder judiciário[4].

A importância da previsão neste normativo é que se evitaria qualquer discussão sobre a possibilidade jurídica desta averbação, evitando-se negativas a postulações neste sentido. Facilitaria também a medida visto que independeria de ordem judicial determinando a averbação, bastando que a postulação fosse feita diretamente pelo Ministério Público ao registrador de imóvel.

O item IV, por sua vez, está presente em diversas normas de Corregedorias Estaduais, a exemplo dos estados de Alagoas, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

A averbação de informações sobre a existência de contaminação de água subterrânea que torne o imóvel área de restrição e controle de uso de água subterrânea, declaradas por órgãos ambientais, encontra amparo nas diretrizes ambientais para prevenção e controle da poluição das águas subterrâneas, previstas no art. 21 da Resolução CONAMA nº 396/2008[5], e decorre da necessidade de proteção das águas subterrâneas de forma preventiva.

usuários e comunidades) na gestão dos recursos hídricos, de modo a prevenir a contaminação e promover a proteção da qualidade das águas subterrâneas, uma vez que são bens públicos e reservas estratégicas para o abastecimento público e o desenvolvimento ambientalmente sustentável, em respeito aos preceitos constitucionais e aos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6938/81) e da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/97).

Em reforço às considerações até aqui tecidas, cabe frisar a importância de se conferir legitimidade expressa e gratuidade aos órgãos ambientais e ao Ministério Público para a postulação de atos registrares previstos no provimento.

Com efeito, enquanto decorrência da plena legitimidade ativa que detém o Ministério Público Federal para a propositura de ações civis públicas e demais instrumentos de celebração de acordos nas esferas administrativa, cível e criminal, mostra-se imprescindível, a fim de garantir efetividade às disposições do projeto, que o órgão ministerial e demais entidades governamentais com atuação no plano ambiental sejam também consideradas partes legítimas para pleitear perante cartórios de registro de imóveis, de forma gratuita, as anotações decorrentes de sua atividade finalística que estejam relacionadas à regularidade ambiental.

Por fim, é não menos importante que se garanta acessibilidade das informações ambientais às entidades representativas de registradores imobiliários, de acordo com sugestão prevista no terceiro dispositivo da presente proposta.

O intercâmbio de informações sobre o meio ambiente encontra previsão legal no artigo 9º, inciso VII, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81, o qual estabelece como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente – SINIMA.

No âmbito do SINIMA, foi criado o Cadastro Ambiental Rural – CAR, 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 referentes às áreas de preservação permanente – APP, de uso restrito, de Reserva Legal, de remanescentes de florestas e demais formas de vegetação nativa, e das áreas consolidadas, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento, conforme disposto no art. 29 da Lei nº 12.651/2012 e regulamentado pela Instrução Normativa MMA nº 2/2014.

Essas informações ambientais podem atingir ampla publicidade quando potencializadas no registro de imóveis, órgão responsável pelo controle do tráfego imobiliário. Para isso é importante que as entidades representativas dos registradores, por intermédio de convênios e/ou termos de cooperação, tenham acesso aos dados do CAR bem como proporcionem aos órgãos ambientais e ao Ministério Público acesso aos dados das

A celebração de convênio e/ou termo de cooperação para possibilitar o intercâmbio de informações ambientais entre os registradores, órgãos ambientais e Ministério Público pode ter como ponto de partida a disponibilização de acesso ao Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, criado por meio do Decreto nº 7.830/2012 e definido como sistema eletrônico de âmbito nacional destinado à integração e ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais de todo o País.

A exemplo da regulamentação sobre áreas contaminadas disposta no normativo do Estado de São Paulo[6], as averbações iniciais das informações ambientais podem ser realizadas de ofício pelo Oficial do Registro de Imóveis, sem cobrança de emolumentos, quando do primeiro registro e por meio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), assim que implantados os mecanismos de fluxo de informações entre os órgãos envolvidos.

4. Considerações finais

Por todo o exposto, a partir da análise da proposta apresentada pelo Instituto Imobiliário do Brasil – IRIB, constata-se a possibilidade de se averbar questões ambientais relevantes e de efeitos sobre a propriedade, com base no princípio da concentração, o que contribui para potencializar a efetiva proteção ambiental de imóveis. Tal medida figura como relevante instrumento inibitório de infrações ambientais, como o desmatamento ilegal, e possibilita conferir maior transparência e segurança jurídica ao mercado imobiliário, por meio da ampla publicidade a ocorrências que visam à tutela ambiental, preservando e garantindo, também, os interesses do adquirente e de terceiros de boa-fé, bem como norteando a regularização fundiária de terras públicas.

Para tanto, afigura-se necessária a uniformização das normas registrais estaduais esparsas e muitas vezes conflitantes, possibilitando a averbação na matrícula imobiliária de fatos jurídicos cíveis, penais e administrativos que envolvam obrigações ambientais relacionadas a imóveis, o que em último grau contribui para a efetividade e eficiência da atuação dos órgãos estatais na defesa do meio ambiente.

Com tais considerações, propõe-se:

1. A alteração dos artigos 18 e 19 na redação proposta pelo IRIB, nos termos expostos na presente nota técnica; e
2. A inclusão dos seguintes artigos na proposta apresentada pelo IRIB:

Art. XI. Além das previsões legais específicas, averbar-se-ão, na matrícula ou no registro de transcrição, para mera publicidade:

- 1 – Os acordos cíveis, administrativos ou penais, firmados com órgãos de proteção ao meio ambiente ou pelo Ministério Público, relacionados à regularidade ambiental do imóvel;

II – As autuações de infrações ambientais cometidas no imóvel;

III – O ajuizamento de ações judiciais relacionadas a obrigações ambientais sobre o imóvel; e

IV – A existência de contaminação de água subterrânea que torne o imóvel área de restrição e controle de uso de água subterrânea, nos termos da Resolução CONAMA 396, de 3 de abril de 2008, declarada por órgãos ambientais.

Art. X2. É parte legítima para a postulação de atos registrares previstos nesse provimento todo aquele que demonstrar interesse legítimo, os órgãos ambientais competentes, e o Ministério Público. Serão gratuitos os pedidos solicitados pelos órgãos ambientais e pelo Ministério Público.

Art. X3. Para fins de cumprimento das obrigações previstas neste Provimento, as entidades representativas dos registradores poderão, por intermédio de convênios e/ou termos de cooperação, ter acesso aos dados do Cadastro Ambiental Rural bem como proporcionar aos órgãos ambientais e ao Ministério Público acesso aos dados das matrículas.

É a Nota.

[1] Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Item 3 do inciso II do § 1º do Art. 176: § 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: [...] II - são requisitos da matrícula: 1) o número de ordem, que seguirá ao infinito; 2) a data; 3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área; b - se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver. 4) o nome, domicílio e nacionalidade do proprietário, bem como: a) tratando-se de pessoa física, o estado civil, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda ou do Registro Geral da cédula de identidade, ou à falta deste, sua filiação; b) tratando-se de pessoa jurídica, a sede social e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda; 5) o número do registro anterior; 6) tratando-se de imóvel em regime de multipropriedade, a indicação da existência de matrículas, nos termos do § 10 deste artigo; [...] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

[2] Art. 685. Além das previsões legais específicas, averbar-se-ão, na matrícula ou no registro de transcrição, para mera publicidade: I – o tombamento definitivo e o provisório declarado por ato administrativo ou legislativo ou decisão judicial específicos; II – as restrições às propriedades circunvizinhas de bem tombado definitiva ou provisoriamente; III – as restrições a imóvel reconhecido como integrante do patrimônio cultural, por forma diversa do tombamento, em decorrência de ato administrativo, legislativo ou decisão judicial específicos; IV – o decreto que declarar imóvel como de utilidade ou necessidade pública, para fim de desapropriação; V – o contrato de comodato, satisfeitas as condições gerais de conteúdo e forma; VI – a existência de área contaminada sob investigação ou sob intervenção, conforme classificação da Resolução n. 420, de 28 de dezembro de 2009 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), declaradas por órgãos ambientais; VII – a existência de contaminação de água subterrânea que torne o imóvel área de restrição e controle de uso de água subterrânea, nos termos da Resolução n. 396, de 3 de abril de 2008 do Conama, declaradas por órgãos ambientais; VIII – a escritura pública e a sentença de constituição ou dissolução de união estável; IX – o contrato de arrendamento rural, desde que preencha os requisitos definidos na Lei n. 6.015/1973; X – a declaração de indisponibilidade de bens, na forma prevista em lei; XI - os termos de responsabilidade de

e seus derivados; (redação acrescentada por meio do Provimento n. 8, de 29 de janeiro de 2020) XII - o número de inscrição no cadastro ambiental rural (CAR). (redação acrescentada por meio do Provimento n. 8, de 29 de janeiro de 2020) § 1º (redação revogada por meio do Provimento n. 7, de 1º de setembro de 2014) § 2º Na hipótese do inciso X, o oficial, lavrado o ato, remeterá certidão comprobatória ao juiz prolator da decisão. (redação alterada por meio do Provimento n. 7, de 1º de setembro de 2014) § 3º A prévia averbação do cadastro ambiental rural (CAR) é condição para a transmissão da propriedade, desmembramento ou retificação de área do imóvel. (redação acrescentada por meio do Provimento n. 8, de 29 de janeiro de 2020) § 4º Fica dispensada a averbação do número de inscrição no cadastro ambiental rural (CAR) nos casos de existência prévia de averbação da reserva legal. (redação acrescentada por meio do Provimento n. 8, de 29 de janeiro de 2020)

[3] Disponível em: docs.tjgo.jus.br/corregedoria/NovoCodigoNormasProcedimentosForoExtrajudicial.pdf. Acesso em: 23 set. 2021.

[4] A averbação de ações civis públicas encontra respaldo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: REsp 1.161.300, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 11/05/2011.

[5] Art. 21. Os órgãos ambientais, em conjunto com os órgãos gestores dos recursos hídricos e da saúde, deverão promover a implementação de Áreas de Restrição e Controle do Uso da Água Subterrânea, em caráter excepcional e temporário, quando, em função da condição da qualidade e quantidade da água subterrânea, houver a necessidade de restringir o uso ou a captação da água para proteção dos aquíferos, da saúde. Resolução CONAMA nº 396/2008. Dispõe sobre a classificação e diretrizes ambientais para o enquadramento das águas subterrâneas e dá outras providências. Disponível em: [sconama&task=arquivo.download&](https://sconama.task=arquivo.download&). Acesso em: 27 set. 2021.

[6] Capítulo 7865

