

Coordenador do Departamento de Imóveis da SERJUS/ANOREG-MG apresenta conferência sobre “Reserva Legal”

O Coordenador do Departamento de Registro de Imóveis da SERJUS/ANOREG-MG e titular do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte, Dr. Francisco José Rezende dos Santos, apresentou ontem (24/04) a palestra “A Reserva Legal e o Registro de Imóveis - aspectos práticos”, durante o II Congresso Mineiro de Biodiversidade – COMBIO.

O Congresso é realizado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), Instituto Estadual de Florestas (IEF) e pelo Instituto Terra Brasilis, no período de 22 a 26 de abril de 2008, no espaço Expominas, em Belo Horizonte.

Veja abaixo na íntegra a conferência:

"A Reserva Legal e o Registro de Imóveis: aspectos práticos.

O Registro de Imóveis pratica atos de registro e averbação de títulos que portam direitos ou atos referentes a bens imóveis.

Para que se procedam aos registros/averbações é feita a chamada qualificação do título. A qualificação é a compatibilização do documento apresentado com as normas legais referentes à matéria.

Dependendo da natureza do direito ou do ato a ser praticado é feita a qualificação do título com graus diferentes de exigências. Assim, os títulos, se constitutivos de direitos reais, têm uma forma de qualificação; e os títulos meramente declaratórios, ou que são levados ao Registro de Imóveis apenas para efeitos de publicidade, têm outro tipo de qualificação.

Se o título é de natureza constitutiva de um direito real, por exemplo, uma compra e venda de uma propriedade, uma hipoteca, uma doação, a qualificação é chamada “plena” (verifica o Registrador de Imóveis a capacidade e legitimidade das partes, legalidade e condições do negócio, pagamentos e quitações de tributos, verificação de indisponibilidades legais, judiciais e contratuais, ônus e cargas existentes sobre o imóvel, e o princípio da continuidade deve ser obedecido, dentre outras exigências). Tais títulos, em geral, portam direitos reais de natureza derivada, ou seja, o titular transmite os direitos que possui, na mesma quantidade e qualidade.

Determina o nosso Direito que pelo registro feito em Registro de Imóveis se transmite a propriedade do imóvel ou o direito real (art. 1227 e 1.245 do Código Civil)

Um título declaratório de direitos reais como, por exemplo, um usucapião, ou uma desapropriação, pois tais títulos tem natureza originária do direito real, recebem outro tipo de qualificação pelo Oficial do Registro de Imóveis, esta mais branda, mitigada.

Já existem títulos que são levados ao Registro de Imóveis apenas para efeitos de publicidade, títulos nos quais o Direito já exista, e já têm a chamada eficácia jurídica, quando produzem

plenamente todos os seus efeitos independentemente do registro. Dentre tais títulos encontramos, por exemplo, as penhoras, que são atos processuais, cujos efeitos de garantia processual já se manifestam no processo judicial quando foi efetuada a penhora, mas que são levados ao Registro de Imóveis para que se produza o efeito da publicidade, com isso prevenindo a fraude contra credores.

Alguns atos, da administração, também têm esta característica, como a declaração de localização do imóvel (se urbano ou rural), o direito de preferência emitido pela administração previsto no Estatuto da Cidade, as declarações de áreas de zoneamento dos imóveis, comerciais, industriais e residenciais, etc.

Neste último tipo de ato registral estão incluídos os Termos de Preservação de Florestas pelos quais se especificam as Áreas de Reserva Legal.

Qual seria a natureza jurídica das Reserva Legal ?

As Áreas de Reserva Legal são figuras jurídicas criadas pelo Direito Ambiental, limitadoras da exploração plena da propriedade rural, em sua atividade extrativa ou agropastoril. São figuras jurídicas que incidem na propriedade rural como encargos particular e individual, embora revertam em benefício social e coletivo gratuito.

A limitação administrativa é uma das maneiras pelas quais o Estado, como organismo político administrativo, no uso de sua autoridade, intervém na propriedade e nas ações dos particulares. É a limitação administrativa um estado de sujeição ou de restrição, que o Poder Público impõe ao particular diretamente ou aos bens destes, de obediência a determinadas normas, fazendo-o no exercício da sua soberania, dentro dos princípios constitucionais que lhe são próprios, limitando o pleno direito de propriedade e intervindo em suas ações particulares.

A limitação administrativa tem características próprias. É uma imposição geral, gratuita, unilateral por parte da Administração, e de ordem pública. Tem como finalidade atender às exigências do interesse público e do bem-estar social.

É muito importante este aspecto da razoabilidade da construção, pois se ultrapassadas as regras da moderação, não de ser arbitrárias, portanto facilmente aniquiláveis pelos mais diversos remédios jurídicos, especialmente o mandado de segurança, podendo chegar até a decretação da ilegalidade ou da inconstitucionalidade.

Uma outra característica das limitações administrativas é que estas não geram indenização ao particular que as sofre.

A limitação administrativa é uma condicionante ao uso indiscriminado e sem limites da propriedade e deve expressar-se em forma de normas genéricas de conduta. Só as leis podem criar limitações administrativas.

As limitações administrativas, em geral, não são levadas aos Registros Imobiliários para a averbação junto às matrículas dos imóveis. É desnecessário. A lei lhes dá a publicidade e a eficácia necessárias para o seu cumprimento por todos.

O que lhe dá vida e eficácia no mundo do Direito é a lei. O Poder Público fiscaliza o cumprimento da limitação administrativa, em decorrência do Poder de Polícia que lhe garantem os Direitos Administrativo e Constitucional, e não pela averbação de uma limitação administrativa nos Ofícios de Registro Imobiliário. Mas no caso da Reserva Legal, tendo em vista a necessidade de publicidade de tal limitação e a necessidade de maior eficácia da restrição, a lei determina a sua averbação na matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis da sua respectiva circunscrição.

É importante ressaltar que a Reserva Legal não é instrumento contratual, mas sim institucional. A Reserva é uma instituição do Direito Ambiental prevista por lei, e não depende de consentimento do proprietário do imóvel para que seja efetivada. Para o Registro de Imóveis é considerada e deve ser qualificada como ato, e não como contrato. É um ato de império, praticado pela autoridade competente, no caso Autoridade Ambiental, no uso das suas atribuições legais.

A figura jurídica da Reserva Legal, tal como está colocada na lei, por seu alcance é, sem sombra de dúvida, a mais importante e controvertida, estudada e discutida figura de limitação administrativa criada pelo Direito Ambiental, no Brasil. É motivo de grande polêmica no meio rural, pois os proprietários, além de terem uma grande parte, no mínimo 20%, da sua propriedade rural limitada quanto à sua destinação natural, seja agrícola, pecuária ou extrativista, praticamente nada recebem como compensação ou incentivo pela conservação ambiental dessas áreas, como é feito nos países que são nossos principais concorrentes no mercado agrícola internacional.

Mas todos, sem exceção, reconhecem a importância da Reserva Legal Ambiental e a necessidade de sua existência, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas, como nos informa a própria lei.

A averbação do termo de preservação que delimita a Reserva Legal, está prevista no art. 16 do Código Florestal, Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a nova redação que lhe deu a Medida Provisória n. 2.166, de 24 de agosto de 2001, que diz:

“§ 8o -A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, 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.”

A obrigatoriedade desta averbação se dá pela recente modificação efetuada na Lei de Registros Públicos, pela Lei n. 11.284, de 02 de março de 2006, quando foi inserido no art. 167, II, o item 22. Tal artigo, combinado com o artigo 169 da mesma lei, determina que: “todos os atos enumerados no art. 167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no Cartório da situação do imóvel...”

A Reserva Legal assim é obrigatória, quando efetuada deverá ser obrigatoriamente levada ao Registro de Imóveis para ser averbada na matrícula do imóvel. Isso não quer dizer que a averbação da reserva seja pré-requisito para que o proprietário pratique qualquer ato ou

negócio jurídico referente a seu imóvel. Somente não poderá praticar os atos nos quais a Reserva Legal seja pré-requisito, como por exemplo praticar atos de manejo florestal na sua propriedade e outros previstos na lei florestal.

Diversas disposições legislativas deram extensão à Reserva Legal, por exemplo, determinando que sua averbação fosse gratuita para a pequena propriedade rural.

Ela incide sobre cada propriedade rural, sob forma percentual, em cuja área não é permitido o corte da vegetação, devendo qualquer intervenção nesta área ser autorizada pelo órgão ambiental.

Tais áreas são consideradas encargos particular e individual do proprietário do imóvel, pois obrigam à conservação da vegetação na área demarcada da Reserva Legal.

Requisitos para a averbação no Registro de Imóveis

1. As Áreas de Reserva Legal só podem ser localizadas em imóvel rural, seja público ou particular.

2. É imposta em caráter definitivo e em princípio imutável, a não ser por determinação expressa da autoridade competente.

3. Deve ser especializada no Registro Imobiliário na matrícula do imóvel rural.

4. A localização da Reserva Legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, e não escolhida pelo proprietário aleatoriamente em sua propriedade, fazendo constar tal circunstância em algum ato, seja escritura pública ou documento particular.

5. Havendo desmembramento ou unificação de imóveis, a Reserva permanece intocável, no lugar onde foi delimitada pela autoridade ambiental.

7. A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo tal circunstância constar do título apresentado ao Cartório, ou comprovada tal particularidade por documentos (exemplo: declaração do INCRA).

7. Na posse, situação jurídica que não cabe registro em registro de Imóveis, a Reserva Legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo. Assim, neste caso, não é averbável no Registro de Imóveis.

8. Poderá ser instituída Reserva Legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e feitas as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos." (grifos nossos)

9. A averbação da Reserva poderá ser efetivada pelos proprietários, demais titulares de direitos sobre o imóvel, pelo Órgão Ambiental, IEF, ou pelo Ministério Público (o meio ambiente é de uso comum do povo - art. 225, caput, da CF), indicando apenas ao Oficial a matrícula do imóvel que será objeto da constrição.

10. Não é necessário o reconhecimento de firma no título apresentado, pois o mesmo é ato emanado da administração, título público por natureza, e em tais títulos é dispensável o reconhecimento de firmas. Não é necessário a assinatura de testemunhas. O instrumento não é contratual.

11. Não é necessário o comprovante de pagamento do Imposto Territorial Rural para a prática de tal ato.

12. Não é necessário o comprovante do CCIR (Certificado de Cadastro de Imóvel Rural), expedido pelo INCRA, pois o caso não se encaixa nas exigências do art. 22, § 1º, da Lei n. 4.947, de 06 de abril de 1966.

13. Não é necessária a certidão de multas florestais, exigida apenas para os casos de transmissão de imóvel rural, nos termos do art. 37 da Lei n. 4.771, de 01 de setembro de 1965 - Código Florestal.

14. Não é necessário estar o imóvel georreferenciado, previsto na Lei n. 10.267/2001, que instituiu as medições geodésicas e o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR.

15. Não é necessária a apresentação de CND do INSS mesmo que a proprietária do imóvel seja pessoa jurídica.

16. Os emolumentos devidos ao Oficial de Registro de Imóveis pela averbação da reserva legal são reduzidos e previstos na Lei Estadual n. 15.424, de 30 de dezembro de 2004, na Tabela 4, Nota IV, e correspondem a R\$ 11,35 (onze reais e trinta e cinco centavos). Outros atos solicitados pelo interessado serão pagos à parte (certidões, arquivamentos etc.).

CONCLUSÃO

A falta de averbação da Reserva Legal não é empecilho para o exercício de outros direitos sobre a propriedade imobiliária. Diz a lei (art. 16, § 8º citado) que depois de averbada a Reserva Legal não é permitida a sua alteração nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação de área.

A finalidade de se averbar a Reserva Legal é dar publicidade à Reserva, para que futuros adquirentes do imóvel rural, bem como toda a coletividade, saibam exatamente onde está localizada a Reserva Legal dentro do mesmo e a respeitem em atendimento à finalidade da lei, que a considera necessária à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas."

Francisco José Rezende dos Santos.