

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL - UCS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE VACARIA - CAMVA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO - PPGD
DOUTORADO EM DIREITO

Rodrigo Ichikawa Claro Silva

**O SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO: INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA
TUTELA AMBIENTAL PREVENTIVA DE IRREGULARES OCUPAÇÕES URBANAS**

Vacaria, RS
2025

Rodrigo Ichikawa Claro Silva

**O SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO: INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA
TUTELA AMBIENTAL PREVENTIVA DE IRREGULARES OCUPAÇÕES URBANAS**

ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR CARLOS ALBERTO LUNELLI

Tese apresentada para obtenção do título de Doutor
em Direito, no Programa de Pós-Graduação em
Direito da Universidade de Caxias do Sul-UCS,
Campus Universitário de Vacaria-CAMVA.

Vacaria, RS

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
Sistema de Bibliotecas UCS - Processamento Técnico

S586s Silva, Rodrigo Ichikawa Claro

O sistema registral imobiliário [recurso eletrônico] : instrumento de efetivação da tutela ambiental preventiva de irregulares ocupações urbanas / Rodrigo Ichikawa Claro Silva. – 2025.

Dados eletrônicos.

Tese (Doutorado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2025.

Orientação: Carlos Alberto Lunelli.

Modo de acesso: World Wide Web

Disponível em: <https://repositorio.ucs.br>

1. Direito notarial e registral. 2. Registro de imóveis. 3. Direito urbanístico.
I. Lunelli, Carlos Alberto, orient. II. Título.

CDU 2. ed.: 347.961

Catalogação na fonte elaborada pela(o) bibliotecária(o)
Carolina Machado Quadros - CRB 10/2236

Rodrigo Ichikawa Claro Silva

**O SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO: INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA
TUTELA AMBIENTAL PREVENTIVA DE IRREGULARES OCUPAÇÕES URBANAS**

Tese apresentada para obtenção do título de Doutor em Direito, no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul-UCS, Campus Universitário de Vacaria-CAMVA.

BANCA EXAMINADORA

Carlos Alberto Lunelli - orientador

Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira

Adir Ubaldino Rech

Dirceu Pereira Siqueira - membro externo

Felipe Franz Wienke - membro externo

Para Rodrigo Urbanski Claro Silva, meu filho.

AGRADECIMENTOS

Estar vivo e compor este momento é uma dádiva, tanto na dimensão deste resultado quanto no fato de haver a quem sinceramente agradecer, com humildade, alegria e sensação de dever cumprido. E apesar destas palavras escritas não serem suficientes para expressar os sentimentos com plenitude ou precisão, em certa forma externam a tônica desta gratulação.

Entre outros amigos e pessoas com quem compartilhei ideias e momentos, agradeço aos: Auxiliares do Doutorado (notadamente secretários e servidores), em especial à “Fran” e à “Tati” - que muito ajudam a todos no cumprimento dos prazos e exigências do Programa.

Professores (sobretudo aos que ministraram aulas e construíram o ensino em classes das quais tive a honra de participar), Drs. Adir, Ana Maria, Carlos, Cleide, Clóvis, Fábio, Maria Carolina e Wilson.

Colegas de turma, Alexandre, Cari Marina, Dionata, Guilherme, Jerônimo, Kamilla, Lucas, Milena, Monique, Samuel, Suzane e Thiago.

Família, pelo vínculo de sangue ou afeto, Anna Paola, Fernanda, Maria Rita, Natalicio e - *in memorium* (no céu olhando por nós) - Odete, Shiro e Solange.

Parceiros de ofício, colegas do Registro de Imóveis e da Cidade de Primeiro de Maio.

Aos Professores Drs. Leonardo (coordenador), Cleide e Clóvis (banca) e Carlos Lunelli (orientador) pelos ensinamentos que levo para a vida, bem como o compartilhamento de momentos e ideias; professor Carlos, que reviu e me auxiliou nas linhas deste trabalho, reconheço a honra de sua presença e agradeço a gentileza com que sempre me conduziu desde os primeiros contatos, por cada minuto de orientação, bem como pelas sugestões e críticas que valorizaram o trabalho, e por ter me ajudado com todo seu conhecimento, dedicação e empenho.

Aos colegas pelo compartilhamento de trabalhos, ideias, aposentos em Vacaria, e momentos de estudos e alegrias, seja nas dependências das aulas ou das confraternizações.

Aos familiares, presentes de Deus e fontes da minha força, agradeço pela compreensão, amor e arrimo, material ou espiritual, e por tudo o mais que me permitiu chegar até aqui, pois sem eles eu nada seria; aos meus pais Natalicio e Solange (em amável lembrança), primeiros educadores e os mais sábios mestres e doutores que poderia honrar-me a ter, precisaria agradecer por tantos argumentos que não caberiam no maior texto que se possa produzir; Paola (esposa), por estar ao meu lado em todos os momentos de dúvidas, angústias e alegrias, além de compreender minha entrega a esta árdua trajetória, e por conceber o meu melhor presente e novo sentido de vida - nosso filho Rodriguinho.

Que algum dia eu consiga ajudar alguém, assim como fizeram comigo.

“Justificar tragédias como “vontade divina” tira da gente a responsabilidade por nossas escolhas”.
Umberto Eco.

RESUMO

O trabalho assenta-se em princípios e valores circundantes da ordem registral, em cotejo ao propósito da busca pela maior conscientização geral, acerca de uma necessária (re)consideração dos mecanismos e técnicas de atuação no campo urbanístico e ambiental, em alinhamento às diretrizes constitucionais. Circunscreve a compreensão de questões fundiárias, urbanísticas e ambientais, em seus reflexos sociais, políticos e econômicos, sob vieses fáticos, jurídicos e formais, atinentes às fontes da eclosão de demandas que se anunciam aos ofícios extrajudiciais em busca de resolução (ou, mais propriamente, de prevenção), sob a problemática da ocupação irregular e urbanização não ordenada da ‘cidade informal’, ainda “acobertada” por regularizações consequenciais que cedem à degradação ambiental. Detém notabilidade pela grande proporção de pessoas “forçadamente” aglomeradas em regiões impróprias e destituídas de elementos básicos (como a própria documentação), em uma situação que não é atendida em suas raízes e, assim, reveste uma profunda e sempiterna crise ‘viciosa’, agravada pela influência do interesse político-econômico de um desenvolvimento urbanístico direcionado por certas incorporações, com o desvirtuamento da essência preventiva ao ponto de que, a concepção da ‘regularização das falhas e omissões’, passa a dominar as ações e atividades públicas expostas ao subsistente viés individualista das medidas que derruem planejamentos e ações inclusivas. E as atuais instituições, que deveriam dar cumprimento ao imperativo da salvaguarda ambiental, em “irresponsabilidade organizada” não efetivam suficientemente a prevenção e a sustentabilidade, demandando assim um reforço contra os focos da incessante germinação de condutas danosas. Por hipótese, diante deste cenário de desarranjo no implemento dos deveres jurídico-sociais, faz-se necessária a aplicação de medidas que alcem efetividade a uma ‘correção de rumos’, destacando-se para tanto o multifuncional ‘registro público imobiliário’ à mudança de paradigmas, em incremento da inteligência geral pela almejada aplicação deste qualificado sistema na superação de obstáculos, interesses escusos e desinformações que ainda prejudicam a devida ordenação urbanística, a prevenção de danos e o exercício regular de direitos. Com o aproveitamento das características, atributos, normas e formas próprias desta via, visa-se a construção de um cenário mais inclusivo e efetivo em ações comprometidas com a profilaxia, o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade intergeracional, mediante estruturas integradas em uma configuração sistêmica ou holística, de formatações transdisciplinares. Por objetivo, anuncia-se o registro imobiliário como um democrático instrumento adequado à mudança deste cenário em que, ainda, ao nobre imperativo constitucional não corresponde um condigno nível de efetivação concreta, buscando-se assim a devida compreensão qualificada à melhor aplicação de instrumentos profícuos, pela abertura de espaços bastantes à antecipação dos problemas, para não agravar o risco às próximas gerações. Defende-se o afastamento da inadequada utilização atual do sistema registral concentrado em métodos de “regularização póstuma”, na posição de mero agente conformador das consequências, porquanto em verdade a profilaxia jurídica atrelada à segurança social deve figurar como o eixo principal, apoiado pelas características e atributos singulares do sistema registral brasileiro, esteado no padrão “título e modo” e na profundidade da publicidade registral, com fins à melhor efetivação dos ditames constitucionais. Metodologicamente, tem-se o método dedutivo na abordagem de premissas verificadas para a realização dos objetivos em conclusões pontuais, a partir da pesquisa bibliográfica e interpretação sistemática de textos doutrinários e normativas pertinentes, em procedimento monográfico e viés funcionalista, no contexto da estrutura do sistema brasileiro e da atual sociedade (‘de risco’). Em proposta, por resultado, fica recomendada a consideração do referido sistema como um agente protagonista em direção à devida implementação prática da tutela preventiva e preservação ambiental, cuja dimensão atrela-se a uma via extrajudicial umbilicalmente dotada à ação profilática, a qual deve ser implementada em mudança de posturas - da “consequencial” para a “precaucional” - alinhada à completa inscrição dos dados e informações ambientais na matrícula do imóvel, com acesso democrático a todos, além da sugestão de mudanças no formato de conhecimento e dos métodos de conscientização da população, bem como apontamentos a determinadas bases legislativas - ao final apresentadas em projeção de modelos -, para que o registro imobiliário sirva à real salvaguarda do meio ambiente, sob pena de seu derruimento presente e futuro.

Palavras-chave: Imperativo Constitucional; Tutela Ambiental e Urbanística; Sistema Registral; Profilaxia Jurídica e Social; Comprometimento e Conscientização.

ABSTRACT

This work establishes principles and values surrounding the registry order, in conference with the purpose of seeking greater general awareness, regarding a necessary (re)consideration of the mechanisms and techniques of action in the urban and environmental field, in alignment with constitutional guidelines. It circumscribes the understanding of land, urban and environmental issues, in their social, political and economic reflections, under factual, legal and formal biases, related to the sources of the outbreak of demands that are announced to extrajudicial offices in search of resolution (or, more properly, prevention), under the problem of irregular occupation and unordered urbanization of the 'informal city', still "covered" by consequential regularizations that give way to environmental degradation. It is notable for the large proportion of people "forcibly" crowded into unsuitable regions and lacking basic elements (such as documentation), in a situation that is not addressed at its roots and, thus, covers a deep and eternal "vicious" crisis, aggravated by the influence of the political-economic interest of urban development directed by certain incorporations, with the distortion of the preventive essence to the point that the concept of "regularizing failures and omissions" begins to dominate public actions and activities exposed to the persistent individualistic bias of measures that destroy inclusive planning and actions. And the current institutions, which should comply with the imperative of environmental safeguarding, in "organized irresponsibility" do not sufficiently implement prevention and sustainability, thus requiring reinforcement against the foci of the incessant germination of harmful behaviors. Hypothetically, given this scenario of disarray in the implementation of legal and social duties, it is necessary to apply measures that achieve effectiveness in a 'course correction', highlighting for this purpose the multifunctional 'public real estate registry' to change paradigms, increasing general understanding of the desired application of this qualified system in overcoming obstacles, hidden interests and misinformation that still hinder proper urban planning, damage prevention and the regular exercise of rights. By taking advantage of the characteristics, attributes, standards and forms specific to this route, the aim is to build a more inclusive and effective scenario in actions committed to prophylaxis, sustainable development and intergenerational responsibility, through integrated structures in a systemic or holistic configuration, of transdisciplinary formats. The objective is to announce real estate registration as a democratic instrument suitable for changing this scenario, in which the noble constitutional imperative still does not correspond to a worthy level of concrete implementation, thus seeking the proper qualified understanding of the best application of useful instruments, by opening sufficient spaces for anticipating problems, so as not to aggravate the risk to future generations. We defend the removal of the current inadequate use of the registration system focused on methods of "posthumous regularization", in the position of a mere agent shaping the consequences, since in truth, legal prophylaxis linked to social security should appear as the main axis, supported by the unique characteristics and attributes of the Brazilian registration system, based on the "title and mode" standard and on the depth of registration publicity, with the aim of better implementing the constitutional dictates. Methodologically, the deductive method is used to approach verified premises to achieve the objectives in specific conclusions, based on bibliographic research and systematic interpretation of pertinent doctrinal and normative texts, in a monographic procedure and functionalist bias, in the context of the structure of the Brazilian system and the current society ('at risk'). In the proposal, as a result, it is recommended to consider the referred system as a leading agent towards the due practical implementation of preventive protection and environmental preservation, whose dimension is linked to an extrajudicial route umbilically endowed with prophylactic action, which must be implemented in a change of postures - from "consequential" to "precautionary" - aligned with the complete registration of environmental data and information in the property registration, with democratic access to all, in addition to the suggestion of changes in the format of knowledge and methods of raising awareness among the population, as well as notes on certain legislative bases - presented at the end in model projections -, so that the real estate registry serves to truly safeguard the environment, under penalty of its present and future destruction.

Keywords: Constitutional Imperative; Environmental and Urban Protection; Registral System; Legal and Social Prophylaxis; Commitment and Awareness.

RIASSUNTO

L'opera stabilisce i principi e i valori che circondano l'ordine di registrazione, in conferenza con lo scopo di ricercare una maggiore consapevolezza generale, riguardo a una necessaria (ri)considerazione dei meccanismi e delle tecniche di azione in campo urbano e ambientale, in linea con gli orientamenti costituzionali. Comprende la comprensione delle problematiche territoriali, urbane e ambientali, nelle loro ricadute sociali, politiche ed economiche, sotto i profili fattuali, giuridici e formali, in relazione alle fonti di esplosione delle rivendicazioni che si annunciano agli uffici extragiudiziali in cerca di soluzione (o, più propriamente, di prevenzione), sotto il problema dell'occupazione irregolare e dell'urbanizzazione disordinata della "città informale", ancora "coperta" da conseguenti regolarizzazioni che lasciano spazio al degrado ambientale. Si distingue per l'elevata percentuale di persone "forzatamente" ammassate in regioni inadatte e prive di elementi di base (come la documentazione), in una situazione che non viene affrontata alle radici e, quindi, copre una profonda ed eterna crisi "viziosa", aggravata dall'influenza dell'interesse politico-economico dello sviluppo urbano diretto da alcune incorporazioni, con la distorsione dell'essenza preventiva al punto che il concetto di "regolarizzazione delle mancanze e delle omissioni" inizia a dominare le azioni e le attività pubbliche esposte al persistente pregiudizio individualistico di misure che distruggono la pianificazione e le azioni inclusive. E le attuali istituzioni, che dovrebbero ottemperare all'imperativo della salvaguardia ambientale, in "irresponsabilità organizzata" non attuano sufficientemente prevenzione e sostenibilità, necessitando così di un rafforzamento contro i focolai di incessante germinazione di comportamenti dannosi. Ipoteticamente, di fronte a questo scenario di disordine nell'attuazione dei doveri giuridico-sociali, è necessario applicare misure che raggiungano efficacia in una 'correzione di rotta', evidenziando a tal fine il multifunzionale 'catasto pubblico immobiliare' per cambiare paradigma, accrescendo la comprensione generale per l'auspicabile applicazione di questo sistema qualificato nel superamento di ostacoli, interessi nascosti e disinformazione che ancora danneggiano la corretta pianificazione urbanistica, la prevenzione dei danni e il regolare esercizio dei diritti. Sfruttando le caratteristiche, gli attributi, gli standard e le forme specifiche di questo percorso, si punta a costruire uno scenario più inclusivo ed efficace nelle azioni impegnate nella profilassi, nello sviluppo sostenibile e nella responsabilità intergenerazionale, attraverso strutture integrate in una configurazione sistemica o olistica, con formati transdisciplinari. L'obiettivo è quello di annunciare il catasto immobiliare come strumento democratico idoneo a cambiare questo scenario in cui, ancora, al nobile imperativo costituzionale non corrisponde un degno livello di concreta attuazione, ricercando così la giusta qualificata intesa per la migliore applicazione degli strumenti utili, aprendo sufficienti spazi di anticipazione dei problemi, così da non aggravare il rischio per le generazioni future. Si sostiene che si dovrebbe eliminare l'attuale uso inadeguato del sistema di registrazione incentrato su metodi di "regolarizzazione postuma", nella posizione di mero agente che modella le conseguenze, poiché in realtà la profilassi legale legata alla sicurezza sociale dovrebbe apparire come l'asse principale, sostenuto dalle caratteristiche e dagli attributi unici del sistema di registrazione brasiliano, basato sullo standard "titolo e metodo" e sulla profondità della pubblicità della registrazione, con l'obiettivo di far rispettare meglio le disposizioni costituzionali. Metodologicamente, il metodo deduttivo viene utilizzato nell'approccio di premesse verificate per raggiungere gli obiettivi in conclusioni specifiche, basate sulla ricerca bibliografica e sull'interpretazione sistematica di testi dottrinali e normativi pertinenti, in una procedura monografica e con un orientamento funzionalista, nel contesto della struttura del sistema brasiliano e della società attuale ('a rischio'). Nella proposta, di conseguenza, si raccomanda che il suddetto sistema sia considerato come agente guida verso la dovuta attuazione pratica della protezione preventiva e della preservazione ambientale, la cui dimensione è legata a una via extragiudiziale ombelicalmente prevista per l'azione profilattica, che deve essere implementata in un cambio di postura - da "conseguenziale" a "precauzionale" - allineato con la registrazione completa dei dati e delle informazioni ambientali nel catasto immobiliare, con accesso democratico a tutti, oltre al suggerimento di cambiamenti nel formato delle conoscenze e nei metodi di sensibilizzazione della popolazione, nonché note su alcune basi legislative - presentate alla fine in proiezioni modello -, affinché il catasto immobiliare serva a salvaguardare realmente l'ambiente, pena la sua distruzione presente e futura.

Parole Chiave: Imperativo Costituzionale; Tutela Ambientale e Urbana; Sistema di Registrazione; Profilassi Legale e Sociale; Impegno e Consapevolezza.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APP – Área de Preservação Permanente

Art. – Artigo

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CF/88 – Constituição Federal - da República Federativa do Brasil - de 1988

CIB - Cadastro Imobiliário Brasileiro

CNIB – Central Nacional de Indisponibilidade de Bens

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

EUA – Estados Unidos da América

LNR – Lei dos Notários e Registradores (Lei nº 8.935/1994)

LRP – Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973)

MP – Medida Provisória

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONR – Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

Prov. – Provimento

REURB – Regularização Fundiária Urbana

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SREI – Sistema do Registro Eletrônico de Imóveis

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO:

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. CONFIGURAÇÃO DAS NOTAS E REGISTROS PÚBLICOS: UMA NECESSÁRIA COMPREENSÃO.....	22
2.1. A METODOLOGIA DE SISTEMATIZAÇÃO DO DIREITO REGISTRAL.....	26
2.1.1. Panorama estruturante da sistemática, na amplitude dos registros públicos.....	31
2.1.2. Da categorização diversificada à composição dos múltiplos sistemas.....	35
2.1.3. Escolas diversas e a influência dos sistemas na formatação sociojurídica.....	38
2.2. DIREITO REGISTRAL BRASILEIRO: A EXPRESSÃO DE UM RAMO AUTÔNOMO E ESSENCIAL, PÚBLICO E PRIVADO?.....	43
2.2.1. Papel dos registros e documentos na formatação social.....	47
2.2.2. Repercussão integrada dos impactos e efeitos da sistemática registral-documental.....	52
2.2.3. Dimensões do modelo nacional: implicações do fôlio real e do padrão “título e modo” ao registro imobiliário.....	56
3. CONSTITUCIONALIZAR E EFETIVAR: O DESEMPENHO DA EXECUÇÃO DA TUTELA AMBIENTAL CONSTITUCIONALIZADA.....	62
3.1. A LEGITIMAÇÃO CONSTITUCIONAL E UNIVERSALISTA DA TUTELA DE DIREITOS E VALORES AMBIENTAIS.....	67
3.1.1. Dimensões do meio ambiente na hermenêutica da essência ‘constitucionalizada’.....	72
3.1.2. Dinamismo jurídico-social, perante a efetivação da tutela ambiental transgeracional.....	77
3.2. PROGRESSO DA TUTELA AMBIENTAL NO ORDENAMENTO BRASILEIRO.....	81
3.2.1. Da estratificação econômica na dinâmica organizacional: uma compreensão setorial das projeções urbanísticas e socioambientais.....	86
3.2.2. Equalização das posições perante a extensão de riscos.....	92
4. DA COMPLETUDE DE UM EFETIVO COMPROMISSO, ESTATAL E SOCIAL.....	96
4.1. A CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS DE RISCO PERANTE A NECESSÁRIA CAUTELA URBANÍSTICA E SOCIOAMBIENTAL.....	102
4.1.1. Complicações (im)previsíveis e (in)evitáveis? Deveres da sociedade frente a situações de desproteção, informalidade e catástrofes.....	108
4.1.2. Prudência e diligência das condutas na extensão da tutela socioambiental, sob a ótica preventiva do fomento informacional.....	113
4.2. (RE)CONSTRUÇÃO DA ORDEM E RESPONSABILIDADES.....	117
4.2.1. Aspecto transgeracional do traçado da responsabilidade ambiental globalizada.....	122
4.2.2. Vertentes avançadas da responsabilidade civil-ambiental.....	127
4.2.3. Horizonte inclusivo: incrementos à efetividade por ações englobantes.....	134
5. EXPEDIENTES DA FORMALIZAÇÃO DOCUMENTAL DOS VÍNCULOS JURÍDICO-SOCIAIS PELA PROJEÇÃO DO SISTEMA REGISTRAL AO RUMO DA MAIOR EFETIVIDADE DA TUTELA AMBIENTAL.....	141
5.1. (DES)ORDENADA REALIDADE: DA ADEQUAÇÃO DAS PRÁTICAS SOCIAIS AOS VALORES DA TUTELA SOCIOURBANÍSTICA E AMBIENTAL PELA VIA REGISTRAL.....	147
5.1.1. Desvirtuamentos e incompatibilidades? “Regularização póstuma” e a “imprópria” relativização das consequências da ‘omissão socio-estatal’.....	151
5.1.2. O fomento da essência profilática e a inversão das práticas atuais: inscrições para o melhor planejamento e verdadeira prevenção.....	159
5.2. REGISTROS DE UMA EFETIVA OPERACIONALIZAÇÃO: HARMONIA SOCIAL DAS MEDIDAS URBANÍSTICAS, AMBIENTAIS E REGISTRAIS.....	164
5.2.1. Aspectos materiais das características do sistema registral frente à realidade social.....	170
5.2.2. Desenvolvimento prático dos mecanismos de tutela ambiental, com a reunião de múltiplas ordens e medidas contemporaneamente efetivas.....	176
5.2.3. Ideias de medidas ao fomento da preventiva tutela urbanística e ambiental, pela via extrajudicial do registro imobiliário, em agregação aos demais institutos e instituições.....	181
5.2.4. Concepções jurídicas, normativas e sociais à conversão de novas perspectivas e ações.....	189
6. CONCLUSÃO.....	196
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	206

1. INTRODUÇÃO

Em súmula inicial, encontra-se no presente trabalho a relação das atribuições registrais (mormente imobiliárias) para com as ocorrências urbanísticas e ambientais, sobretudo frente à atual ineficiência do prático cumprimento das diretrizes constitucionais, pelos planos e políticas públicas e atuações tanto estatais quanto privadas, sob a apresentada tese de que a atribuição do Ofício Registral Imobiliário precisa ser melhor conhecida e compreendida - pela sociedade em geral - e realmente instituída como protagonista à preventiva tutela ambiental e à devida ordenação inclusiva, democrática e eficiente das urbes, com maior aproveitamento da relevante atuação deste campo profilático, o qual enseja maior segurança e efetividade ao ordenamento.

Pela base, para os principais expoentes relacionados com a tese, são atribuídas diretrizes constitucionais características, as quais demonstram a expressividade inerente à temática. Nesta feita, dentre as disposições da ‘Lei Maior’ (CF/88) encontram-se, dentre outras, as diretrizes referentes às serventias extrajudiciais (art. 236), aos planos e políticas urbanísticos (art. 182), e direitos fundamentais como ao meio ambiente sadio e equilibrado (art. 225), à função socioambiental da propriedade e à moradia digna (art. 5º).

Contudo, não obstante a força da basilar normativa fundamental - que a todos se destina e vincula -, infelizmente o desconhecimento ou a desconsideração, por parte da sociedade, quanto à importância do cumprimento das referidas diretrizes (mormente urbanísticas, ambientais e registrais), ainda causa uma danosa repetição de ações práticas - individuais e coletivas - que desaguam em problemas e irregularidades cuja incidência habitual lhes transforma num enraizado e institucionalizado incidente propulsor de configurações (como as ocupações informais e invasões territoriais) as quais, num ciclo vicioso, colocam à prova o insuficiente tratamento da questão a longo prazo, e assim derruem a própria higidez do sistema.

Além da afronta ao ordenamento e a geração de constantes danos ao meio ambiente, sobretudo em conta das formações e ocupações irregulares que desafiam os limites da formação natural do ecossistema, tem-se por panorama usual o descumprimento dos deveres gerais e o desatendimento institucional às demandas por direitos e garantias fundamentais, associadamente aos graus da falta de informação suficiente e da excessiva judicialização das questões jurídico-sociais, que não condizem com o referido arranjo constitucionalmente determinado e, nesta forma, se mostram prejudiciais à devida tutela da pessoa humana.

Em estimativa, esta conjuntura decorre principalmente em face da falta de conhecimento, conscientização e de informações qualificadas à população, bem como de políticas públicas adequadas, além da própria formação cultural da sociedade (considerada ‘de

risco’) a qual não detém um nível de provimento instrutivo que seja suficiente à devida reflexão construtiva sobre os efeitos de suas próprias ações ‘informais’, ou sobre quais seriam as melhores vias para exercer atividades e relações em consonância com estruturas e meios que, realmente, possam manter a higidez do ordenamento, do ecossistema e da própria sociedade.

Por pressuposto, outrossim, uma visão autocentrada quanto ao exercício individualista de direitos e à utilização inconsequente de certos bens (inclusive públicos), em alguns pontos, demanda superações para que, holisticamente, seja alcançada uma consolidação de perspectivas mais íntegras, donde cada ser humano viva tanto a si quanto aos outros e pensando no futuro, cujo cerne de ação perpassa também pela assunção e o cumprimento de deveres e responsabilidades em favor dos semelhantes com a efetiva realização de valores constitucionais gerais - incluindo-se o meio ambiente em sua via transgeracional.

Nesta construção, tem-se também a necessidade pela instrução do Direito Ambiental e do Direito Registral na contemporaneidade pragmática da atuação dos profissionais, sob a inclusão do tema não apenas nos certames da OAB e nos concursos públicos em geral, mas também na própria grade curricular das Faculdades de Direito, mormente para oportunizar uma melhor assimilação crítica e reflexiva acerca dos valores constitucionais inerentes a seu conteúdo completo, e não apenas pela rasa formatação técnico-formal dos institutos ambientais, registrais e urbanísticos, sobretudo para que haja a devida compreensão das raízes jurídico-sociais que verdadeiramente sustentam um democrático Estado Socioambiental de Direito.

Ademais, evidencia-se o aspecto transdisciplinar do tema quanto à sua ‘extensão interna’, visto que as questões da tutela ambiental e da regularidade urbana perpassam por variadas disciplinas jurídicas donde se incluem, por exemplo, os ramos do Direito Civil, Constitucional, Administrativo, Ambiental, Notarial e Registral, assim como os campos da Filosofia e Sociologia jurídicas. E, igualmente, em ‘extensão externa’, referida temática abrange pontos de interesse e conexão com outras Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, envolvendo também aspectos políticos, culturais e econômicos.

De modo sistemático, em conjugação a outros pontos de análise, pela premissa de que ainda existem generalizadas ocupações irregulares e desordenadas, bem como sérios casos de degradação ambiental por conta da ausência da formalização documental e de informações qualificadas, numa praxe culminada em desordem dominial, desvirtuamento de institutos e violação a direitos, tem-se por abordado, principalmente, o arcabouço registral brasileiro - ‘do título e modo’ -, sobretudo quanto às suas defluências ao possível incremento da efetivação de uma tutela ambiental realmente preventiva (e não apenas “consequencial”).

Em alinhamento, tem-se por decorrência o fato de que o devido planejamento urbanístico, a efetiva tutela ambiental e o regular tráfego imobiliário sempre hão de se embasar ao pressuposto da segurança jurídica-social e ao viés profilático que ecoam pela completude da publicidade informacional - estática e dinâmica -, referentes ao presente sistema registral formalista do exercício dominial dos imóveis e demais direitos reais incidentes, em vias da prevenção de avarias e problemas (notadamente ambientais).

Por propósito, a própria essência do Direito Registral e Notarial coaduna-se, justamente, com a ideia da diminuição de dispêndios, riscos e danos aos exercentes e demais sujeitos das regulares titularidades imobiliárias, em adjunção à prevenção de litígios e ao consequente fomento da pacificação social. Nesta diretriz, dada a importância do ofício registral, indaga-se: é possível afirmar pela certeza e segurança referidas, bem como a devida prevenção de problemas e a diminuição da necessidade por “abrandamentos” das drásticas consequências decorridas de subsistentes ações imponderadas, quando ainda existem importantes elementos, informações, medidas e ações à margem das necessárias inscrições e atribuições registrais?

Na mesma linha, dentre os pontos oportunos, decorrem indagações acerca da regulação prática das condutas atreladas à ocupação urbana e à exploração do meio ambiente, o papel contributivo do ordenamento e dos atores sociopolíticos, as adversidades e os parâmetros que circundam a exequibilidade dos imperativos legais e constitucionais, as formas de atendimento - mormente pelas serventias registrais - das demandas por efetivas medidas de diminuição dos riscos e danos, além do ensejo ao cumprimento das responsabilidades e sanções cabíveis.

Em corolário, aponta-se a necessidade pela maior conscientização acerca da devida aplicação dos instrumentos registrais em vias de se debelar obstáculos, interesses escusos e desinformações prejudiciais ao exercício regular de direitos e demandas, sobretudo os inerentes à propriedade sustentável, à moradia digna e ao meio ambiente saudável e equilibrado, com notabilização do papel e importância das vias extrajudiciais na construção de um cenário dotado com maior alcance, celeridade e efetividade aos direitos e garantias fundamentais, mormente pelo atendimento preventivo às pretensões da ordenação socio-urbanística e tutela ambiental.

Mais especificamente, apresenta-se a adequada aplicação dos meios extrajudiciais na realização integral da almejada ‘concepção profilática’, concentrada nas etapas de planejamento e organização preventivas, e não focadas no saneamento das falhas já decorridas. Mormente, pela definição das políticas públicas e atividades institucionais associadas à tutela preventiva do meio ambiente, ao atendimento das necessidades sociais e ao devido ordenamento, monitoramento e avaliação dos processos de urbanização e de proteção ambiental, que também

perpassam pela superação da ausência de informações qualificadas e de medidas apropriadas, inclusive quanto à melhor utilização do potencial das serventias registrais.

Até porque, tais serviços também podem auxiliar o Poder Público em variadas frentes, a exemplo da congregação de documentos, registros, averbações, dados, informações e históricos imensamente relevantes ao completo planejamento e trato da “informalidade/irregularidade ocupacional” que tanto afeta o meio ambiente e prejudica o empreendimento de uma vivência social mais inclusiva, comprometida e digna.

Idem, no escopo das medidas atreladas ao sistema registral pátrio, tem-se a busca pela completa inscrição e ordenação dos imóveis para evitar irregularidades com sua inclusão no mundo jurídico-formal e, por conseguinte, alcançar a melhor organização da cidade e soluções para as demandas das pessoas que compõem determinado território usufruindo do meio ambiente atrelado. Ainda, as certidões emitidas reforçam os documentos aptos à própria legitimação do exercício de direitos e o cumprimento de deveres, além de constituírem a prova maior de determinadas relações basilares.

Dessarte, por princípio, as vias notariais e registrais se apresentam na posição de instrumentos hábeis à melhoria da tutela urbanística e ambiental, como mecanismos indispensáveis ao conjunto de medidas (máxime documentais e informacionais) potencialmente eficientes à busca de soluções mais adequadas e perenes ao efetivo trato de problemas ainda reiterados - como os referentes às ocupações irregulares - que decorrem à margem da percepção dos agentes competentes e geram inegáveis (mas evitáveis) efeitos deletérios ao meio ambiente.

Entretanto, na prática, ainda ocorre um ‘desvirtuamento’ das perspectivas do sistema registral, contemporaneamente assimilado como um ‘recurso regularizador de propriedades informais’, na relativização das consequências conformadas, “apagando focos do incêndio” (generalizado e incessante, o qual se renova em outras extensões) que assolam a integridade do meio. Mas em verdade, ao fundo e por essência, deveria este ser dedicado como uma forma de ‘ordenação e tutela preventiva’, em contribuição às vias de planejamento e qualificação inerentes à linha da profilaxia jurídica registral, ensejadora de maior segurança e estabilidade.

Nesta problemática, a operação dos agentes acaba incorrendo na mera conformação dos institutos jurídico-sociais às consequências de determinadas práticas da sociedade, muitas vezes informais e irregulares, que desaguam no raio de ação do Estado - incluindo-se o sistema extrajudicial, os órgãos ambientais e outros atinentes -, como protagonistas de uma pretensa ‘correção dos desvios ocupacionais não controlados’. Idem, alguns instrumentos apenas passam a existir ou a se manter à medida em que as ações “indevidas” se realizam na prática, inclusive porque alguns atores sociais não detêm ciência ou o devido manejo sobre a existência e efeitos

das ações afrontosas, restando-lhes, posteriormente, apenas encontrar socorro em alguma estrutura (re)criada para o “conserto” ou “relativização” das complicações, inclusive com dispensa de exigência legais (a exemplo do art. 11, §1º, da Lei 13.465/2017).

Assim não decorre, verdadeiramente, o comprometimento em resolver o problema na origem, mas sim a intenção de abrandar as consequências - que continuarão ocorrendo enquanto não for tratada a gênese da problemática por instrumentos efetivos e inclusivos. Justamente, em razão da dissonância entre determinadas políticas que se restringem aos interesses de certos setores, e de outro lado a realidade dos outros estratos da sociedade, o ordenamento se torna, em alguns pontos, inefetivo e até “desconsiderado socialmente” por quem não se sente atendido.

Em objetivo, sobretudo aos operadores do Direito, cabe uma intervenção aperfeiçoadora do sistema ao fim da construção e aplicação de soluções efetivas às mazelas sociais - que atingem o cerne ambiental -, as quais também devem decorrer por meio da otimização de um sistema extrajudicial que, de fato, ajude a resolver as questões que hodiernamente dificultam o pleno cumprimento das fundamentais diretrizes do ordenamento, inclusive pelo cumprimento de sua própria função, como agente jurídico-social, na redução das consternações presentes mediante soluções prévias e perenes - não apenas paliativas ou consequenciais.

Tal incumbência se coaduna, também, com o impacto social do próprio reconhecimento - pela sociedade em geral - acerca do préstimo e validez do sistema extrajudicial como um acessível instrumento de efetivação do estatuto constitucional de direitos e garantias fundamentais, inclusive quanto à sua colaboração na superação de desvios econômicos e políticos ainda atrelados a um ordenamento privatista e imediatista. Com efeito, por suas atribuições, características e dimensões próprias, podem ser tidas como protagonistas ao enfrentamento de crises, questões e insurgências - inclusive coletivas e transindividuais - intrínsecas ao trato das constantes transgressões que afetam direitos e garantias essenciais.

No mesmo caminho, a inclusão social dos desamparados ao cerne do projeto regular de um plano urbanístico harmonioso com o ordenamento, o desenho natural e as potencialidades do meio ambiente demanda, também, uma perspectiva coletiva e políticas públicas realmente compromissadas a modificar o cenário das ocupações irregulares e, inclusive, (re)modelar a prevalência de modelos ainda fomentados pelas ideias de acumulação de capital a ‘todo custo’, de indiferença à miséria, à desigualdade e aos vulneráveis, bem como de regência das atividades sociais pelos interesses do mercado, além da omissão das atividades fiscalizadora e ‘amparadora’ no tocante ao necessário planejamento e ordenação das ocupações e moradias.

A fim de que a sociedade, em suas estruturas - públicas e privadas -, compreenda o potencial das serventias extrajudiciais e esteja comprometida com uma nova conjuntura mais

harmônica, igualitária e protetiva tanto do ser humano quanto do meio ambiente, é preciso identificar e compreender as referidas falhas, inconsistências e insuficiências que ainda se mantêm, por questões econômicas, históricas, político-ideológicas, e outras que acentuam a problemática atual, para que então seja possível (re)estruturar o formato dos planejamentos e políticas estatais, notadamente por meio de informações e dados completos e realísticos, ao fim da definição de um planejamento urbanístico mais acertado à efetiva prevenção de demandas.

Máxime, busca-se tal intuito pela referida conversão da imagem da mera regularização posterior das consequências advindas pela informalidade e ausência de um plano urbanístico inclusivo e efetivo, para uma nova perspectiva profilática de real prevenção às demandas futuras, a qual realmente inclua todos os estratos da sociedade, especialmente quanto ao delineamento protetivo do meio ambiente em harmonia ao atendimento das reivindicações por moradias dignas e regulares, primordialmente por meio de medidas céleres, efetivas e acessíveis, a exemplo das fornecidas pelos Ofícios extrajudiciais registrais.

Esta perspectiva também há de ensejar maior reflexividade e a construção de conhecimentos - inseridos às compreensões, discussões e condutas políticas, jurídicas, econômicas e sociais - sobre o melhor planejamento e ordenação preventivos, em alinhamento à sustentabilidade e aos parâmetros da tutela do meio ambiente. Nesta linha, o compêndio de informações e atribuições a cargo das referidas Serventias, para além de simples alternativa, se apresenta como um dos possíveis protagonistas à real solução da sequência de conflitos circundantes aos problemas que envolvem tais questões urbanísticas e ambientais, bem como ao fim de tornar a cidade mais ‘correta e cidadã’, e o Direito mais efetivo.

Assim com destaque, considerando-se o atual estágio da realidade social e civilizacional da ‘sociedade de risco’, bem como das constantes mudanças em congregação às possibilidades de atuação do homem sobre a modulação do meio ambiente e das cidades, frente à grande incidência de dilemas, conflitos, carências e reivindicações de determinados movimentos e grupos sociais, em uma multifacetária projeção que envolve variados planos e agentes, toma-se por hipótese a inferência de que as serventias extrajudiciais podem se apresentar como um dos instrumentos mais hábeis e qualificados ao cumprimento das responsabilidades que pairam sobre a urgente necessidade pela efetivação da preventiva tutela sócio urbanística e ambiental.

E o tema vincula-se à linha de pesquisa do “Direito Ambiental, Políticas Públicas e Desenvolvimento Socioeconômico”, por abarcar questões derivadas tanto da ausência de políticas públicas adequadas e de informações qualificadas, quanto da insuficiente utilização do potencial das serventias extrajudiciais sobre o desenvolvimento urbanístico das almejadas “cidades formais-documentadas”, bem como da devida tutela do meio ambiente no que tange a

um possível auxílio das referidas atribuições na congregação teórica e prática de vias efetivas, compreendendo-se por exemplo: planos, documentos, registros e informações viabilizadores de melhores níveis de qualificação, efetividade e prevenção de riscos e danos ambientais, pela atuação pública e privada, ao devido planejamento, ordenamento, avaliação e fiscalização.

Para o desenvolvimento da pesquisa e do trabalho, nos termos propostos, tem-se por utilizado como procedimento de abordagem principal o método dedutivo, através da interpretação sistemática de textos doutrinários e normativos pertinentes, ao fim da realização dos objetivos com específicas conclusões emanadas das observações e considerações gerais, assim como a projeção de modelos, em formato monográfico sob a concepção de explanações e bases oportunas à temática. Também, uma pesquisa comparativa a partir da análise de ordenamentos jurídico-sociais diversificados no tempo e no espaço, assim como, de forma funcionalista, a análise dos elementos que compõem a estrutura de instituições relacionadas.

O levantamento das fontes e a análise das informações decorrem, principalmente, em torno dos referenciais bibliográficos consultados em textos e documentos compreendidos em livros, dissertações, teses, artigos e periódicos, inclusive do banco de dados dos programas de Mestrado e Doutorado da UCS, além de todos os demais suportes profícuos ao trabalho, seja de proveniência nacional ou estrangeira, com a ressalva de que, por conta da pouca exploração do tema, escassas se mostram as fontes específicas. Ainda, tem-se o exame de normas constitucionais, legais e convencionais, bem como o compêndio das matérias administrativas, urbanísticas, registrais e ambientais, dentre outras.

Estruturalmente foram delineados quatro capítulos subdivididos em outros títulos. Primeiro, tem-se por apresentada a configuração dos Registros Públicos e o formato da sistematização do Direito Registral, autônomo por suas normas, elementos e efeitos próprios. Em seguida, o reconhecimento da validação constitucional dos valores ambientais em suas dimensões, com a análise de sua incidência prática em relação às configurações sociais contemporâneas. Posteriormente, com encargos pontuados, a aferição das particularidades da ‘sociedade de risco’ com os efeitos e complicações projetados às gerações, diante da aspirada ótica renovadora das responsabilidades. Ao fim, os expedientes projetados à atuação do sistema registral na construção de um cenário com maior efetividade na tutela preventiva, em ‘correção’ das desordens e desvirtuamentos, mediante novas ideias e propostas colaborativas.

Em complemento, por síntese geral, tem-se as características e formatos dos sistemas registrais, da legitimação constitucional da tutela do meio ambiente frente à compreensão dos atores que ainda ocasionam situações concretas de degradação e reflexos negativos a todos os setores (mas principalmente aos ‘mais desamparados’) e às gerações inseridas na sociedade ‘de

risco' em que ainda subsistente a prevalência de certos interesses econômicos e políticos, com a demanda por diagnósticos sobre o atual cenário a fim de que sejam alcançados níveis mais adequados de efetividade, por uma mudança de padrão ao qual as medidas consequenciais cedam espaço às vias preventivas, notadamente com a reflexão e (re)construção sobre espaços democráticos e meios institucionais realmente aptos à consecução dos referidos objetivos.

Por razão da problemática revelada a partir dos questionamentos acerca da efetividade das políticas públicas urbanísticas e ambientais e da (ir)regularidade das ocupações e falhas do desenvolvimento urbano, além da inefetividade de alguns direitos fundamentais, segue-se à busca de soluções e formas de responsabilização dos atores sociopolíticos, os quais deveriam agir para promover o desenvolvimento urbano sustentável, combater a ocorrência do dano ambiental, obstar o parcelamento irregular e propiciar que a população, indistintamente, acesse um meio ambiente hígido, com moradia digna em cidades inclusivas, híginas e regularizadas.

E de forma prática, ao desenlace da tarefa aposta neste trabalho, visa-se apresentar as medidas que, atualmente, estão postas à disposição da 'correção' dos rumos do aparato urbanístico-ambiental, em rumo à proposição de formas mais efetivas de tutela (notadamente pela perspectiva da prevenção) do meio ambiente, com a inclusiva ordenação dos planos de ocupação e desenvolvimento urbano em prol do desenvolvimento sustentável intergeracional, notadamente pelo protagonismo das serventias registrais com o fornecimento de dados e informações mais atualizados e completos, bem como ao auxílio dos agentes responsáveis pela implementação e fiscalização dos planos e políticas públicas. Ainda, são pretendidos novos parâmetros de comprometimento e de conscientização geral.

Segue-se, também, na busca por soluções e formas de responsabilização dos atores sociopolíticos, os quais detêm os deveres de resguardar o desenvolvimento urbano sustentável, combater a ocorrência de riscos e danos ambientais e obstar o parcelamento ou ocupação irregular do solo, além de indistintamente propiciar, à toda a população, acesso e desfrute de um meio ambiente hígido, de moradias dignas e de uma cidade mais inclusiva, organizada, segura, sustentável e 'regularizada', com melhores níveis de sadia qualidade de vida, equilíbrio ecossistêmico e integridade ao progresso das devidas estruturas urbanístico-imobiliárias.

Referido trato compreende, pois, a reformulação das concepções e das vias como são utilizados os planos urbanísticos e ambientais, sob uma perspectiva mais inclusiva e preventiva que vise evitar as formações irregulares e informais causadoras de riscos e danos, tanto ao ambiente quanto aos indivíduos e à sociedade como um todo. Assim, entende-se que a regularização posterior dos efeitos negativos já consolidados não deve ser um caminho naturalmente aceito, ou fomentado, pelo ordenamento jurídico - que abrange o sistema registral.

Cabe advertir no mais que, não compõe o intuito do trabalho a abordagem de todas as classificações e teorias inúmeras, que destoem dos principais objetivos predelineados, pois importa-se considerar e esclarecer as noções conceituais adstritas à temática. Dessarte, sem a intenção de esgotar o tema, visa-se apresentar as serventias registras como nobres instrumentos para a mudança de conjunturas, conferindo-lhes maior utilização e confiabilidade por suas atribuições pelas quais, em quota de prevenção e desjudicialização, se enseja maior efetividade aos direitos - sobretudo inerentes à cidade, propriedade, moradia, meio ambiente e dignidade.

As orientações, ideias e argumentos apresentados, se pautam pela conjuntura vigente (na ‘sociedade de risco’), mas sob o intuito de tornar visível o futuro com base nas ocorrências do presente, em tempo de oportunidade ao alcance de mudanças estruturais, pelos múltiplos pontos justificadores deste projeto, em um rol exemplificativo e direcionador das prováveis frentes de conclusão, sem embargo a outras contribuições que possam advir do objeto desta pesquisa a qual é dotada com grande importância, mas ainda detém poucos estudos específicos.

Ademais, paralelamente, se mantém sempre corrente o desejo global por concepções aptas a instituir maior efetividade ao atendimento dos referidos direitos e pretensões fundamentais, com possíveis soluções (avidamente precaucionais) pautadas em múltiplas vias realmente hábeis à devida aplicação dos essenciais institutos e instituições jurídico-sociais, ao fim do melhor equilíbrio socioambiental e do devido atendimento às demandas gerais em prol de todos, na linha da maior prevenção de danos e de riscos ao meio ambiente.

E, por tudo, o tema consagra-se como típico e específico ao conglobar medidas que geralmente não são contraditadas, institutos ainda pouco utilizados e concepções que atinem aos complicados fenômenos das desordenadas ocupações irregulares e aos desarranjos das titularidades dominiais, frente às condutas político-sociais coniventes à degradação ambiental, em um cenário de inefetividade de direitos, que culminam em “regularizações forçadas”, de situações em que os limites do desatendimento às linhas administrativas, registras, ambientais e urbanísticas geram indesejadas afrontas à ordem constitucional. Dessarte, como diferencial ao presente, apresenta-se o registro de imóveis como um protagonista social à tutela preventiva.

Ao fim, em busca do resgate da essência profilática do sistema ao prol da efetiva tutela socioambiental e do desenvolvimento sustentável em alinhamento à moradia digna e ao cumprimento dos ditames constitucionais, são apresentadas propostas de aperfeiçoamento da ordem contemporânea, mormente à mudança de perspectivas e cenários, inclusive pelas orientações apresentadas em desfecho, inclusive sobre o campo educacional da qualificação dos agentes, bem como a evolução e complemento das normativas e formas de responsabilização dos causadores desta problemática conjuntura, ora apresentada.

2. CONFIGURAÇÃO DAS NOTAS E REGISTROS PÚBLICOS: UMA NECESSÁRIA COMPREENSÃO

Preliminarmente, cabe a compreensão da estrutura e natureza das funções extrajudiciais, bem assim dos aspectos de sua configuração em nosso ordenamento jurídico, com delineamento dos elementos, características e efeitos atribuídos ao âmbito notarial e registral, como um todo, inclusive quanto à habilitação dos agentes que prestam tal relevante serviço público, e o traçado do seu conteúdo sob a base do regime constitucional e legal¹ que rege a atividade.

Precisamente, os serviços oferecidos pelos Ofícios notariais e registrais congregam atribuições dotadas com caráter público, as quais são classificadas em categorias especializadas² e exercidas de forma privada por particulares devidamente concursados. Suas atividades, englobadas em regime jurídico constitucional³, são regulamentadas principalmente pela Lei federal n.º 8.935/1994 - a qual regulamentou o artigo 236 da Constituição Federal -, tida como a “Lei dos Cartórios”, e no âmbito mais específico do campo registral pela Lei federal n.º 6.015/1973, conhecida como “Lei dos Registros Públicos (LRP)”.

Os responsáveis pelas Serventias são conceituados como agentes públicos - em sentido amplo -, atribuídos com incumbência e qualificação geral na área jurídica, e se encarregam ao exercício da função pública em formato e gestão privada. “Exatamente. Notários e registradores são particulares que colaboram com o Estado, exercendo uma função pública”⁴.

Atuam, por dotação de seus característicos, atributos e atribuições, ao fim da segurança jurídico-social, mormente preventiva, dos atos e negócios jurídicos. E, nos próprios termos da legislação, tem-se o exercício de serviços públicos com organização técnica e administrativa,

¹ Ressaltando-se, desde já, que “embora destinada ao fim indicado no art. 1º, a LRP tem normas de direito material e processual que excedem esse objetivo”. CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 31.

² Pelo artigo 5º da Lei n.º 8.935/1994: “os titulares de serviços notariais e de registro são os: I - tabeliães de notas; II - tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos; III - tabeliães de protesto de títulos; IV - oficiais de registro de imóveis; V - oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas; VI - oficiais de registro civis das pessoas naturais e interdições e tutelas; VII - oficiais de registro de distribuição”. BRASIL. **Lei n.º 8.935 de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Disponível: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso: 09 fev. 2024.

³ Dentre as previsões da norma fundamental, podem ser citados os seguintes enunciados constitucionais: o artigo 22, inciso XXV; o artigo 96, inciso I - itens ‘a’ e ‘b’, e inciso II - item ‘d’; o artigo 103-B, §§4º e 5º, incisos I, II e III; o artigo 125, §1º; o artigo 236; e os artigos 31 e 32 do ADCT.

⁴ ALMEIDA, Rachel Leticia Curcio Ximenes de Lima. Análise Constitucional do Sistema Notarial e Registral Brasileiro. **Revista de Direito Notarial**. Colégio Notarial do Brasil Seção São Paulo, v.1 n.2, p. 147-164, jul./dez. 2020, p. 152.

exercidos por agentes dotados de fé pública, os quais recebem tais atribuições para garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia às relações jurídicas em que agem.

Mas eles também são profissionais liberais, prestadores que são de uma intelectual, a qual explica sua atividade profissional no âmbito da assessoria ou da qualificação notarial e registral. Das características supra apontadas, logo se percebe que o notário e o registrador não são funcionários públicos em sentido estrito e tampouco um profissional liberal do Direito: são *tertium genus*, uma vez que se posicionam entre o jurista estatal (magistrado, promotor de justiça, etc.) e o jurista privado (advogado, consultor jurídico).⁵

Ademais, caracterizam-se como profissionais do Direito, juridicamente qualificados, que prestam - em certa medida com a chancela estatal - uma assessoria intelectual e jurídica a todos que reclamam o seu ministério ao fim de constituir ou transferir direitos, torná-los eficazes perante os demais membros da sociedade, e evitar vícios que possam afetar as relações sociais e a segurança jurídica, ao tempo em que buscam formalizar e efetivar juridicamente a vontade dos indivíduos, equilibrando as partes das relações sociais, para a devida tutela de direitos e garantias.

Por imperativo, também devem observância às normas e princípios relacionados à sua relevante posição, ao passo em que, por estarem inseridos no âmbito das atividades estatais são alcançados pelos princípios da Administração Pública - extraídos principalmente do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, a incorrência em vícios ou faltas pode ensejar a invalidação dos atos praticados, assim como a devida responsabilização do agente, na forma do artigo 22 da Lei n.º 8.935/1994, sem prejuízo às demais sanções no âmbito civil, criminal e administrativo (como agentes públicos), mormente a cargo do poder correicional.

As corregedorias exercem poderes normativos, de fiscalização, de sanção e também de conciliação e recomendação⁴⁰. Em âmbito estadual, editam atos e decisões normativas conforme o art. 96, I a) e b) da Constituição, disciplinando, em obediência à lei, a prestação de serviços notariais e de registro, podendo exercer diretamente ou por meio dos juízes corregedores a fiscalização dos serviços.⁶

De toda forma, atuam com independência e sem subordinação hierárquica, mas com fiscalização e controle pelo Poder Judiciário. Quanto a essa autonomia, há de se frisar que o

⁵ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 54.

⁶ ALMEIDA, Rachel Leticia Curcio Ximenes de Lima. Análise Constitucional do Sistema Notarial e Registral Brasileiro. **Revista de Direito Notarial**. Colégio Notarial do Brasil Seção São Paulo, v.1 n.2, p. 147-164, jul./dez. 2020, p. 159.

referido artigo 236 da Constituição, tido como principal diretriz constitucional das disposições relativas aos notários e registradores, não foi incluído no “Capítulo III” - que se reporta pormenorizadamente ao Poder Judiciário -, mas sim no “Título IX” - o qual traça as “Disposições Constitucionais Gerais”. Desta abordagem é possível evidenciar, ainda mais, a não vinculação direta das atividades ao Poder Judiciário, mas apenas uma correlação de entes comprometidos com a realização da justiça.

Para mais, a via extrajudicial é dotada com elementos próprios e suficientes para a prestação de um serviço qualificado, probo e imparcial (assim como no âmbito judicial), ao fim da composição do devido atendimento às partes nas relações demandadas, com eficiência e celeridade, revestindo assim os liames privados com uma segurança jurídica que enseja maior pacificação social, vez que realizada a prevenção de futuros conflitos por conta, em regra, de respostas mais céleres, efetivas e menos onerosas⁷ do que aquelas logradas por outros caminhos.

O efetivo papel dos notários diz respeito a uma atividade essencial, desempenhada no seio da comunidade, enquanto instrumento eficaz a serviço do direito substantivo e das relações sociais. Na verdade, a função da tão prestigiosa atividade não advém apenas da normatividade do ordenamento jurídico, mas de uma instrumentalidade adjetiva eficaz para a formalização e publicização das relações jurídicas, tendo em vista a vastidão de atos praticados na esfera do direito privado. Alargando o campo de visão, em uma perspectiva moderna e atual, a atividade atua também na prevenção e resolução de conflitos pela via extrajudicial. Logo, problemas cotidianos dos cidadãos são passíveis de solução pelo aparato estatal de forma mais simples, eficaz e célere, contando com juristas idôneos e investidos de fé pública, com capacidade nata e incontestável para apreciar, aplicar e garantir a legalidade.⁸

Portanto, as serventias extrajudiciais podem auxiliar, e muito, na efetivação da Justiça e no atendimento das pretensões sociais, com a realização de direitos fundamentais. E nesta diretriz detêm, em sentido amplo, um caráter jurídico que se revela tanto numa acepção ‘mediata’ por sua atuação preventiva destinada a evitar a futura ocorrência de conflitos, pela adequação imparcial dos interesses particulares ao ordenamento jurídico, quanto ‘imediata’ por sua atuação como efetivo agente público na resolução das presentes questões postas à sua atuação, a exemplo do que ocorre com a denominada ‘jurisdição voluntária’ na qual se evita a submissão de determinadas demandas ao já tão assoberbado aparato judiciário.

⁷ Por oportuno cabe destacar que, assim como na via jurisdicional, alguns atos extrajudiciais são eximidos de custos, por conta da gratuidade que abarca determinadas pessoas e situações enquadradas nas previsões legais, especialmente quando relacionados ao exercício e fomento da cidadania e da própria dignidade humana, (a exemplo do artigo 5º, LXXVI, da CF/88, regulamentado pela Lei n.º 7.844/1989).

⁸ FERRARI, Carla Modina; KÜMPPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: tabelionato de notas. São Paulo: YK Editora, 2017. p. 58.

Doutro ponto é certo que o ‘cartorário’, por muitas vezes, figura como o orientador jurídico daqueles indivíduos que não detêm acesso a outro tipo de assistência qualificada para serem informados e auxiliados sobre determinados assuntos e direitos imprescindíveis a seu cotidiano e vida social. Nesta forma, ensejam maior equilíbrio entre as partes das relações sociais, jurídicas e econômicas, por conta da democrática possibilidade ao amplo acesso a notáveis informações e elementos qualificadores, os quais auxiliam a todos.

Já o registrador é o agente de um órgão ou instituição pensada e criada para tornar cognoscível de todos os membros da comunidade determinados fatos e situações jurídicas de especial relevância. Seja por repercutirem nas esferas jurídicas de todos, seja por serem essenciais para a segurança e o progresso do tráfico jurídico e econômico, tais situações subjetivas devem ser acessíveis ao conhecimento de todos os cidadãos.⁹

Numa acepção ampla, tem-se a efetiva viabilização da assistência jurídica, como ocorre por exemplo através dos serviços de informação e orientação, que visam aprimorar a questão comunicacional entre o povo e o âmbito técnico-jurídico dos profissionais, pois boa parte da sociedade não conhece e não tem condições de conhecer e compreender seus direitos, e quando os conhecem não tem condições de efetivá-los na forma como deveriam.

Com efeito, grande número de pessoas não tem acesso à devida resolução das suas pretensões, por causa de variados óbices que se apresentam na prática, inclusive pelo próprio desconhecimento acerca do papel e acessibilidade dos Ofícios extrajudiciais. De fato, comumente, “o pobre tem seus problemas resolvidos na polícia, nos postos de saúde ou nas seitas evangélicas. É raro o seu dia na Corte”¹⁰. A esta constatação, há de se acrescentar as Serventias de notas e de registros, que desde sua gênese visam atender a comunidade com retidão e perenidade, mas nem sempre são assim requisitados. Deveras:

em parte, lição e exemplo de moralidade notarial hão de buscar-se nas agremiações de *scriptores*, corporações de ofício que, com caráter jurídico intermédio entre a natureza pública *stricto sensu* e a natureza privada, exerciam relevante função social ou, mais exatamente, uma *função comunitária*, e, por ela, foram instituindo direitos e obrigações, não apenas por via contratual, mas de maneira impositiva, destinada a todos os que se integravam na categoria dos *scriba*.¹¹

⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 49.

¹⁰ NALINI, Jose Renato. Novas perspectivas no acesso à justiça. **Revista CEJ**, 1(3), v.1, n.3, set./dez., 1997. p. 61-69. Disponível: <<https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/114>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

¹¹ DIP, Ricardo. **Notas sobre notas: (e outras notas)**, Tomo II. São Paulo: Editorial Lepanto, 2020. p. 31

Enfim, no quadro constitucional da democrática realização dos direitos e garantias fundamentais encaixam-se primorosamente, portanto, as Serventias extrajudiciais que se apresentam como instrumentos acessíveis, difusos, competentes, adequados e, geralmente, com baixo custo de operacionalização e de uso, além de serem dotados de elementos e características primordiais para a preservação e efetivação de direitos, em forma célere, segura e eficaz.

Para mais é certo que, se houver maior receptividade dos coexistentes instrumentos e coeficientes sociopolíticos e jurídicos, o sistema se torna mais congruente às perspectivas da sociedade como um todo. E, por conseguinte, resta mais adequado à efetiva e eficiente realização não apenas das liberdades, garantias e direitos concebidos, mas de todos os postulados da democracia social. Deveras, é justamente de um maior ou menor grau de comprometimento com as concepções fundamentais que advém a maior ou menor legitimação social-democrática do sistema de nosso ordenamento o qual, tanto mais justo, efetivo e estável será, quanto melhor a realização dos indivíduos para com os mecanismos postos em disposição.

2.1. A METODOLOGIA DE SISTEMATIZAÇÃO DO DIREITO REGISTRAL

As configurações representativas de cada sociedade perpassam por aperfeiçoamentos atinentes à própria dinamicidade social, e demandam a instituição de diretrizes sistêmicas as quais consigam conformar, com integridade, segurança e estabilidade, a estrutura das regras, princípios e valores circundantes das ordens sociais, assim assimiladas por fórmulas de integração e aplicação dos direitos e garantias assegurados pela ordem vigente, os quais devem ser analisados para que haja a devida compreensão do formato da sociedade para com seu ordenamento correspondente.

Nesta linha, comumente são empreendidos certos padrões e diretrizes que visam, principalmente, minorar as aberturas para eventuais possibilidades de condutas arbitrárias e más ou injustas atuações, de forma a assim prevenir lides e garantir maior segurança jurídica, política, econômica e social, primordialmente pela adoção de um modelo de cumprimento de enunciados atinentes a um compêndio ideal de regras de conduta que embasem o sistema jurídico-social, inclusive no campo das relações imobiliárias que repercutem reflexos a outros setores - como o urbanístico, ambiental, constitucional, administrativo, dentre outros. Mais especificamente, dessarte:

o regime de registro imobiliário adotado por um ordenamento é definido a partir das regras materiais de constituição, transmissão, modificação e extinção de direitos reais sobre bens imóveis, objeto do direito material imobiliário. As regras do direito imobiliário formal, portanto, têm por escopo possibilitar a operacionalização do sistema pensado pelo legislador.¹²

A formulação e compreensão da referida sistemática perpassa por uma incumbência intelectual, mas prática, preferencialmente desenvolvida por técnicos aptos à organização de uma estrutura condizente às reais demandas de certa sociedade, em acordo com o nível de desenvolvimento e conhecimento até então auferido. Outrossim, “a gnoseologia, ou seja, a ciência que estuda o modo humano de conhecer, demonstra que a obtenção do conhecimento jurídico (como a de outros conhecimentos científicos) depende de método e estrutura.”¹³

Circunstanciadamente, “no presente caso, está-se a tratar de um sistema registral, ou seja, de uma forma de conceber o ordenamento constituído por princípios e regras dentro de uma lógica formal própria”¹⁴. E, para a devida assimilação de tal estrutura quanto aos modelos atinentes aos registros públicos, o caminho mais abalizado para a abordagem deve perpassar pela compreensão global das partes em um todo, por meio de uma instrução conglobada.

Ademais, compreende-se que, “na visão sistêmica sob uma perspectiva holística, as propriedades essenciais de um organismo ou sistema vivo são propriedades do todo que nenhuma das partes analisadas isoladamente possui, pois tais propriedades surgem das interações e interpelações entre as partes”.¹⁵ Sem embargo, tal balizamento sistêmico também viabiliza delimitações diferenciais de outras formas de “formatos teóricos”, destacando os elementos essenciais e conectando determinados pontos das relações possivelmente interdependes ou interligadas, através de uma ordem comum às bases da compreensão do todo.

Por cierto la delimitación sistema/entorno permite, de entrada, hacer cortes en los objetos que no eran posibles con otras disposiciones teóricas. En el juego de ronda entre niños, tomados de las manos, la teoría de sistemas puede distinguir entre la forma de relación –la ronda– como sistema, y el entorno, los niños. Con esto la teoría puede penetrar en formas de relación independizándolas del objeto (o del sujeto), con el resultado, de que formas de relación más complejas –la comunicación, los sistemas– quedarán al

¹² FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 50-51.

¹³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 52.

¹⁴ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 101-102.

¹⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 39. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

descubierto en su carácter suprasubjetivo, es decir, que preceden a los sujetos.¹⁶

A perspectiva dos sistemas, assim, tem por atributo primordial a compreensão das partes em acordo ao todo, inclusive com a utilização de parâmetros diversos, que podem circundar outros contextos e sistemas, considerando-se ainda uma interligação que envolve determinados elementos e relações conectados em rede.¹⁷ Por meio deste liame, é possível identificar o enlace que embasa determinado conjunto, por meio de suas características, o qual perpassa por elementos reveladores de sua história, tradição, normas e instituições, dentre outros.

Idem, é corrente a decorrência de que alguns pontos relevantes, principalmente quando pautados por sistemas confiáveis e bem desenvolvidos, são importados de um sistema para outro - como ocorreu com as influências do padrão germânico que inspirou modelos de outros países - tendo-se, aqui como exemplo, o fato de que “esse sistema registral, como vimos, é resultado de uma dogmática muito bem elaborada no século XIX e constitui um grande progresso técnico e científico para o direito imobiliário registral, tanto é que serviu de modelo para vários países, como a Espanha, o Brasil e a maioria dos países latino-americanos”.¹⁸

De toda forma para cada sociedade, em razão das suas especificidades e da dinamicidade presente, constrói-se um formato que decorre da comunicação da própria realidade social em conjugação ao ordenamento posto, considerado em determinado campo de tempo e espaço. Neste feitio, “los sistemas sociales son formas de relación comunicacional. Todas las realidades sociales, de cualquier rango, se encuentran preformadas por formas específicas de comunicación que las delimita frente a otras”.¹⁹

Exemplificativamente revela-se a conjuntura de que, em alguns ordenamentos, ainda quando pautados por relações e bases jurídicas eminentemente privadas, decorre a maior (ou em certos casos a menor) interferência do Poder Público nas transações jurídico-econômico-

¹⁶ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 05. “Aliás, a delimitação sistema/ambiente permite, desde logo, fazer cortes em objetos que não eram possíveis com outros arranjos teóricos. No jogo de roda entre crianças, de mãos dadas, a teoria dos sistemas consegue distinguir entre a forma de relacionamento - a roda - como sistema, e o ambiente, as crianças. Com isso, a teoria poderá penetrar nas formas de relacionamento, tornando-as independentes do objeto (ou do sujeito), com o resultado de que formas mais complexas de relacionamento - comunicação, sistemas - se revelarão em seu caráter suprasubjetivo, ou seja, que eles precedem aos assuntos.” (tradução livre do autor).

¹⁷ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 40. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 507.

¹⁹ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 05. “Os sistemas sociais são formas de relacionamento comunicativo. Todas as realidades sociais, de qualquer categoria, são pré-formadas por formas específicas de comunicação que as delimitam das demais”. (tradução livre do autor).

sociais, ou até mesmo a demanda por ‘técnicos e especialistas oficiais’ para a delimitação e aplicação do compêndio das normas incidentes, inclusive no campo privatista.

Podemos citar como exemplo o jurisconsulto romano, que exerceu funções que não estavam reconhecidas nas normas legais e que tampouco correspondiam a um cargo especial, com categoria administrativa. Mas a necessidade da existência de pessoas aptas a solucionar os conflitos, a determinar as normas vigentes e válidas e a auxiliar os particulares na tutela de seus direitos subjetivos deve ter sido sentida mesmo nas sociedades anteriores às gregas e romanas.²⁰

Dessarte as sociedades em geral, paulatinamente, foram reconhecendo como mais evidente a necessidade de ordenamentos e instituições capazes de assegurar maior integridade, certeza e estabilidade - inclusive por meio da publicidade ao conhecimento - às relações jurídico-sociais, mormente para que cada sujeito pudesse obter maior respaldo para se informar, compreender e planejar os seus caminhos e ações, com maior suporte e segurança.

De outro lado, além da devida efetivação dos direitos vitais e da almejada pacificação social por meio da satisfação das relações contratadas, tem-se também a conformação da grandeza de um determinado nível de credibilidade nas próprias instituições que sustentam a base da sociedade, mormente em conta da segurança e da estabilidade que amparam as relações diuturnamente estabelecidos no seio social. E, paralelamente, havendo a derrocada de alguns institutos, outros naturalmente ganham força e relevância. De forma ilustrativa:

já que a confiança não impera no ambiente negocial, aliado ao fato de que o aparato judiciário e público é pouco eficiente para fazer valê-la, os mecanismos burocráticos mantêm a coesão dos sistemas complexos garantindo seus funcionamentos. O único mecanismo confiável, em que há uma análise criteriosa e qualificada do título, envolvendo propriedade privada, é o cartório de imóveis.²¹

Com efeito o arcabouço registral imobiliário, representando uma parte específica e crucial dos registros públicos, foi sendo consolidado como um compilado de normas destinadas principalmente ao fornecimento de informações e elementos de segurança, que embasam as relações e os atos concernentes aos mais relevantes direitos e garantias, os quais incidem sobre a base dos ajustes que envolvem ou afetam bens imóveis e seus titulares ou interessados.

²⁰ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017 p. 52.

²¹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 106. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Neste enredo, consideradas as singularidades e similitudes aparentes, foram desenvolvidos - em ligação ao núcleo essencial do sistema imobiliário - alguns microssistemas que, no fundo, sempre visam a completude, legitimidade e segurança jurídica das relações imobiliárias, tanto pela ótica da sociedade quanto pela própria atuação dos oficiais titulares das respectivas serventias registrais. Ora, “em todas essas modalidades registrárias há uma finalidade comum de revestir os bens imóveis e os direitos a eles relativos de formalidades especiais, mediante interferência estatal, garantindo-os e controlando-os”.²²

Sistemas registrais são formas de organização dos registros imobiliários e dos diferentes efeitos que decorrem da inscrição de um título. São três os sistemas mais importantes: a) o francês, b) o alemão, e c) o australiano ou Registro Torrens. Também merecem destaques o sistema americano, baseado em um sistema de seguro de títulos em contraposição aos sistemas de garantia dos direitos típicos dos países de civil law, e o novo sistema inglês de registro imobiliário.²³

Mas, independentemente da perspectiva e conjuntura, no fundo sempre decorre que “a tutela do tráfego imobiliário por um sistema registral tem por base a preocupação de dar tranquilidade e segurança ao adquirente de um imóvel, bem como ao credor de uma garantia real e aos terceiros interessados, pelo menos nos modelos registrais tidos por fortes”²⁴. Assim coexiste, pois, uma matriz nuclear que possivelmente mantém a subsistência de todos os formatos registrais sistematizados.

Com efeito, os variados sistemas se diferenciam por certas características e, também, pelos princípios adotados, os quais inspiram determinado ordenamento seja de forma específica (‘princípios registrais’) ou generalista (‘princípios gerais do direito’)²⁵, apesar das eventuais raízes comuns e lembrando sempre que “a materialização da dignidade no viés imobiliário é o registro de todo e qualquer imóvel privado, passando, a partir daí, a incidir os demais princípios endonormativos”²⁶.

Estes, além de servirem como parâmetros orientadores, também detêm certo nível de juridicidade e auxiliam na aplicação, interpretação e integração das demais normas, assim como

²² DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 62.

²³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 502.

²⁴ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral: ofício de registro de imóveis**. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 171.

²⁵ “Os princípios registrais não se confundem com os denominados ‘princípios gerais de direito’. Na verdade, os princípios registrais são instrumentos normativos que, ao mesmo tempo, orientam o operador do direito e indicam o caminho para a aplicação, interpretação e desenvolvimento harmônico e unitário do microssistema de direito registral, seja no que concerne ao registro de imóveis ou de outras espécies de registros públicos”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 534.

²⁶ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral: ofício de registro de imóveis**. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 224.

na própria sistematização, compreensão e aplicação lógica do direito registral, em suas variadas fases procedimentais. “São, na verdade, normas jurídicas que decorrem direta ou indiretamente do sistema normativo registral que determinam uma linha coerente para o desenvolvimento harmônico e coerente deste ramo do ordenamento jurídico”.²⁷

Deveras, o conjunto de normas, a forma de estruturação e os efeitos provocados pelo ordenamento variam de acordo com o sistema adotado, ao passo que a sua compreensão - tanto teórica quanto prática - implica também no próprio resultado da efetivação de direitos e garantias, na instrumentalização de institutos jurídico-sociais e na resolução de possíveis conflitos, mormente pela ótica da vigente sistemática do meio registral, de acordo com cada ordem normativa e social. Como exemplo, em nosso ordenamento:

as regras de direito material, mais especificamente aquelas referentes aos direitos reais sobre bens imóveis, previstas no Código Civil brasileiro, exigem a adoção de um sistema de registro imobiliário, cujos efeitos estão atrelados, justamente, ao modelo de transmissão da propriedade ou de constituição de outros direitos reais sobre bens imóveis, que é adotado pelo direito material.²⁸

Enfim, de forma geral, os registros públicos compõem um sistema juridicamente organizado que, no fundo, visa conferir segurança jurídica e social, mormente pela atribuição de autenticidade e publicidade às situações que precisam ser cognoscíveis por todos (com oponibilidade *erga omnes*), notadamente em razão dos efeitos almejados por estes, ao mesmo tempo em que assim se mantém a imprescindibilidade da própria subsistência de um regime sistematizado de acordo com determinadas bases gerais, mas adequado sempre ao acordo das peculiares características da sociedade a que se aplica.

2.1.1. Panorama estruturante da sistemática, na amplitude dos registros públicos

Em virtude da distinta relevância dos componentes registrais - materiais e pessoais - estruturantes das relações sociojurídicas e dos tratos negociais contemporaneamente complexos, tem-se que à formação jurídica do regime registral vem atribuída uma extensão qualificada que demanda a operação distributiva de variadas modalidades de registro, inclusive

²⁷ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 536.

²⁸ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral: ofício de registro de imóveis**. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 62.

dotadas com normas específicas as quais traçam suas qualidades e diretrizes, caracterizadas em expressões próprias.

Deveras a própria evolução e moldagem do sistema registral, tanto em seus pressupostos técnicos quanto nas práticas aplicadas, é reveladora da complexidade de todo o arcabouço dos registros públicos que, no fundo, foram se ajustando para devidamente manter o histórico e a vida jurídica do ramo registral, que abarca as atuais relações sociojurídicas em quase toda sua integralidade. E, por atuarem sobre aspectos primordiais à tutela da pessoa, de relações e direitos - como a propriedade -, em consideração à amplitude da sua incidência nas constantes interações sociais, assumiram variadas formas e funções, passando a figurar como instituições imprescindíveis ao atendimento das múltiplas demandas e necessidades da sociedade.

Estas serventias prestam auxílio basilar ao empreendimento das relações que constituem a (con)vivência humana em sociedade, e por isso detêm ampla capilaridade, constando em basicamente todos os Municípios brasileiros²⁹. Nesta forma, beneficiam toda a comunidade porque, em sua grande disseminação e variedade, intentam atender a todos os sujeitos nos momentos mais primordiais à vida - v.g. desde o registro de nascimento, casamento, divórcio, aquisição de bens, prestação de garantias, protesto e registro de títulos entre outros, até o óbito ou a extinção da pessoa jurídica.

São múltiplas, pois, as funções dos registros públicos e, portanto, diversos tipos de registros - com atribuições e ‘competências’ diferentes - foram estruturados para alcançar a publicidade jurídica dos inúmeros fatos e situações, de naturezas diversas, que impulsionam a vida em sociedade. Inclusive, “a diversidade de Registros e registradores torna difícil afirmar a existência de um direito registral único e, em regra, a doutrina trata de diversos direitos registrais, como o imobiliário, o de pessoas naturais, o de pessoas jurídicas, etc.”³⁰. Por sua vez, a base normativa mantém estruturas vitais, com possibilidade de abertura a novas fórmulas.

A LRP é limitada, com abono da tradição, a apenas três serventias. A restrição, se pode ser criticada de um ponto de vista sistemático e orgânico, a favor de uma legislação geral sobre todos os registros, de outro, parece digna de ser mantida, pelas peculiaridades dos demais. A dinâmica da vida moderna, modificando as relações jurídicas, demonstra que, nesse aspecto, a solução adotada foi correta.³¹

²⁹ Em 2023 “13.415 é o número de Cartórios distribuídos pelos 5.568 municípios brasileiros que, obrigatoriamente, conforme determina a Lei nº 6.015/1973, devem ter ao menos uma unidade de Registro Civil instalada para a execução dos atos de nascimentos, casamentos e óbitos”. ANOREG-BR. **Cartório em números:** atos eletrônicos, desburocratização, capilaridade, cidadania e confiança. Serviços Públicos que nada custam ao Estado e que beneficiam o cidadão em todos os municípios do País. 5ª ed., 2023, p. 35. Disponível em: <<https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>>. Acesso em: 18, nov. 2023.

³⁰ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos:** teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 48.

³¹ CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada.** 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 32.

Com efeito, a abertura e o fechamento dos conceitos precisam estar equilibrados, porquanto a efetiva aplicação da ampla gama de disposições referentes à matéria deve comportar, de um lado, a constante (re)definição de alguns pontos de adequação com inovações (a exemplo das novas matérias averbáveis na Matrícula) e, de outro lado, a preocupação com a manutenção da integridade do sistema, máxime quanto ao eventual desmantelamento de sua essência se, porventura, foram demasiadamente alterados os caracteres essenciais de sua composição basilar (a exemplo do eixo central da segurança jurídica registral).

Categoricamente, como exemplos mais específicos ao ramo imobiliário, tem-se que parte da doutrina diferencia o direito imobiliário ‘material’ e o ‘formal’ (ou ‘procedimental registral imobiliário’). Nesta ótica, o primeiro trata do ramo atinente aos direitos reais sobre bens imóveis (com previsão no Código Civil, por exemplo); e o segundo disciplina os aspectos registrais de tais direitos (com previsão na Lei de Registros Públicos, em exemplo). Toda forma:

os ramos material e formal do direito imobiliário, no entanto, estão sobrepostos, na medida em que os pressupostos formais da atividade registral têm relevância para a validade ou eficácia do direito material imobiliário. Da mesma maneira, o direito material imobiliário demanda complementação, pois o Código Civil apenas disciplina os efeitos gerados pelo registro (por exemplo, no caso do art. 1.245, §1º, do Código Civil), sem, no entanto, esclarecer como se dará na prática o funcionamento desse sistema.³²

Contudo o ‘sistema registral imobiliário’, como um todo, pode ser conceituado como a instituição jurídica que, oficialmente, propaga as situações jurídicas relativas aos direitos reais que recaem sobre imóveis, bem como de seus titulares, e das modificações porventura incidentes, exteriorizando-os de forma pública, organizada, segura e eficaz. Por concepção, “o registro de imóveis seria o fiel repositório de informações, contendo todos dados alusivos à propriedade imobiliária, por acompanhar a vida dos direitos reais sobre bens de raiz. Sua função seria de especificar o imóvel registrado e os demais direitos reais que sobre eles recaírem”³³.

Com efeito, a essência do direito registral imobiliário advém principalmente da concessão da segurança jurídico-social, com a prevenção de riscos atrelados às transações imobiliárias e demais direitos relativos, inclusive com a diminuição dos custos das transações e a diminuição de possíveis litígios, pelo fornecimento de informações cruciais. Ora, “o Direito registral imobiliário tem por objeto a publicidade da propriedade de bens imóveis e de outros

³² FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 60.

³³ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 49.

direitos reais imobiliários, visando à proteção dos titulares de tais direitos reais (publicidade estática) e também a garantia do tráfico jurídico dos bens imóveis (publicidade dinâmica)”.³⁴

Nesta senda, complementarmente, também se ressalva a insuficiência da classificada ‘publicidade negativa’ atribuída, por exemplo, a escrituras não registradas ou a meros cadastros que não agregam eficácia com oponibilidade ampla (*erga omnes*). Assim incrementa-se, pois, a chamada ‘publicidade positiva’ que torna o conteúdo registrado amplamente eficaz, cognoscível e oponível a terceiros, ao passo em que o efeito registral - seja declarativo, constitutivo ou outro -, com poucas exceções, chancela um acesso amplo e democrático ao conteúdo registrado³⁵. Demonstrativamente:

o papel da publicidade no direito predial é aproximadamente o mesmo que ela exerce nos outros ramos do direito: a reunião dos pressupostos necessários à formação das relações jurídicas satisfaz o pressuposto de que o registro corresponda à verdade do mundo jurídico, sem que a forma pública das escrituras públicas (exigida a certos negócios jurídicos e, no que concerne a negócios constitutivos formadores ou translativos de direitos reais sobre imóveis, a todos, desde que o valor passe de dez mil cruzeiros) seja suficiente para se dispensar a publicidade pelo registro.³⁶

Em suma, no fundo, o Ofício Imobiliário se apresenta como o reflexo fiel e completo das mutações jurídico-reais pelas quais passa o imóvel, seja por atos *inter vivos* ou *mortis causa*³⁷, e tem por finalidade a ampla publicidade da vida jurídica, mormente a satisfazer direitos e prevenir demandas. E, sobretudo, “essa adequada publicidade aos negócios imobiliários veio a proporcionar considerável grau de segurança jurídica à circulação dos bens imóveis, devido ao fato do registro: a) ser feito no cartório da circunscrição do imóvel; (...); d) apontar a existência de ônus reais ou encargos que recaírem sobre o imóvel”.³⁸

Para mais, infere-se que as atividades extrajudiciais possuem um viés difuso por, também, abarcarem interesses metaindividuais e atingirem uma coletividade indeterminada de pessoas, mesmo quando presente a relatividade de pactos vigentes “apenas” entre as partes. Como exemplo, mesmo numa transmissão por compra e venda particular, que materializa

³⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 499.

³⁵ SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Documentação instrumentalizadora da vinculação estatal do indivíduo, fomentadora do digno desenvolvimento da personalidade e estabilizadora das estruturas sociais**. Dissertação apresentada no curso de pós graduação - mestrado em ciências jurídicas. Maringá-PR, Unicesumar, 2018.

³⁶ MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de direito privado: Tomo XI: direito das coisas: propriedade, aquisição da propriedade imobiliária**. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983, p. 212.

³⁷ “Nos atos entre vivos, o registro constitui a propriedade e outros direitos reais imobiliários. Nos atos causa mortis, o registro tem natureza declaratória: informa a ocorrência da modificação na titularidade do imóvel ou na sua situação jurídica”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 502.

³⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 11.

interesses individuais - do comprador e do vendedor -, há também a natureza difusa do recolhimento fiscal-tributário e da análise do cumprimento de outras obrigações correlatas - inclusive ambientais e urbanísticas.

Outrossim, pela atividade são abarcados variados instrumentos potencialmente aptos a formalizar importantes medidas jurídicas, políticas, econômicas, urbanísticas, ambientais e sociais para alcançar tanto a devida ordenação das urbes quanto o devido exercício de direitos e garantias fundamentais atrelados, por exemplo, à moradia digna, à função social da propriedade e da cidade, ao meio ambiente sadio e equilibrado, dentre outros que fomentam, ao fundo, a própria dignidade humana.

Portanto, apesar das especificidades de cada atribuição registral, pela ótica sistêmica compreende-se a completude da via extrajudicial, inclusive pela necessária interação dos agentes dos registros públicos para com as demais instituições jurídico-sociais, visando-se sempre o interesse geral que, assim, pode ser mais bem atendido, sobretudo perante a capilaridade, integridade e segurança das acessíveis serventias extrajudiciais.

2.1.2. Da categorização diversificada à composição dos múltiplos sistemas

Para a compreensão da interferência das características dos sistemas de registro imobiliário, na formação e evolução do ordenamento jurídico e da própria sociedade, torna-se imprescindível a percepção de sua estrutura e desenvolvimento em acordo às influências do modelo adotado, tendo em vista as diversas configurações e possíveis efeitos atrelados a cada tipo diverso das categorias registrais aplicadas em determinado ordenamento jurídico-social.

E, diante da pluralidade, consta como contínua a remota tentativa dos especialistas de Direito Imobiliário em estabelecer um quadro classificatório completo sobre os variados modelos, mas não há consenso unânime em relação às variedades classificatórias. De início, quanto aos efeitos substantivos, exemplificativamente, podem ser divididos os sistemas de: 1. Título; 2. Título e Modo; 3. Modo.³⁹ Ainda, em outros formatos, é compreendido por exemplo

³⁹ No primeiro sistema ('de título'), o direito material imobiliário define que a transmissão de direito real se dá *solo consensu*, independentemente da *traditio* ou do registro, operando-se pelo princípio da consensualidade; no segundo ('de título e modo'), a causa da mutação da titularidade do direito real não está apenas no título - que produz efeitos obrigacionais -, mas também no modo do assento registral - que enseja a produção do efeito real; no terceiro ('de modo') há abstração entre o ato obrigacional e a sua disposição, de forma que a validade e a eficácia do negócio jurídico obrigacional se tornam irrelevantes para a aquisição da propriedade. FERRARI, Carla Modina; KÜMPPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 61.

que, “existem três modelos de sistemas registrários: Registro de documentos; Contratação privada; e Registro de direitos”⁴⁰.

No ‘registro de documentos’ - adotado na França e parte dos Estados Unidos - são trasladados e conservados contratos, sem o efeito da publicidade *erga omnes*. Na ‘contratação privada’ - adotada na Inglaterra - cabe aos Tribunais a competência de reconhecer eficácia a “direitos ocultos”. No ‘registro de direitos’ - adotado no Brasil, Espanha e Alemanha - não se consignam apenas títulos, mas são constituídos direitos e barrados conflitos.

Idem são perfilhadas outras classificações, apresentadas por determinados autores como: I. Bienvenido Oliver e N. Coviello que agrupam, pelo critério da bipartição, em sistema francês (de transcrição) e sistema germânico (de inscrição); II. Campuzano que adiciona, a estes, os sistemas belga, holandês, italiano, alemão, austríaco, suíço e australiano; III. Afrânio de Carvalho que identifica os sistemas consensual/privatista, publicista e eclético (adotado pelo Brasil)⁴¹; dentre outros.⁴²

Conforme observa Chico y Ortiz, os Registros podem ser administrativos ou jurídicos. O que diferencia as duas espécies de Registro não é a sua disciplina por normas jurídicas, já que ambas são previstas em lei, mas suas finalidades e efeitos jurídicos. A finalidade do Registro jurídico é garantir plena segurança ao tráfico jurídico/econômico, enquanto o Registro administrativo ou cadastro se destina à mera compilação de informações relevantes para estabelecimento de programas políticos/administrativos de interesse do Estado ou da sociedade tais como a tributação imobiliária (v.g., cadastro de imóveis municipais), a tutela do meio ambiente, a proteção da infância e da família, etc.).⁴³

Nesta ótica, os cadastros (como os municipais das Prefeituras) apenas congregam informações para embasar outras finalidades (v.g. políticas, tributárias...) e certas organizações, sem a constituição, alteração ou extinção de efeitos jurídicos próprios à matrícula registral, assim divergindo da essência do sistema de registros públicos, que perpassa pelo juízo qualificativo do Oficial registral sobre o título apresentado, e enseja autenticidade, publicidade

⁴⁰ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 144. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴¹ No sistema ‘publicista’ impõe-se publicidade como elemento vital à mutação jurídico-real. No ‘consensual’ a transmissão ocorre por acordo das partes, dispensando-se a publicidade. No ‘eclético’ há a combinação do título (ato causal entre as partes) com o modo/registro que atribui publicidade.

⁴² FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 173.

⁴³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 512.

- com cognoscibilidade *erga omnes* - e eficácia aos direitos e garantias inerentes às relações jurídico-sociais qualificadas pelo registro.⁴⁴

Mas há autores que equiparam o cadastro imobiliário ao Registro de Imóveis, na medida em que ambos concentram informações relativas às ocorrências refletidas sobre o imóvel, inclusive com a inscrição de certos dados cadastrais nos assentos registrais, e vice-versa. Além da proposição de que, o fato de não haver uma qualificação registral não significa, de forma imperativa, a inoccorrência de qualquer análise sobre o título ou documento cadastrado, notadamente sob o aspecto da necessária legalidade. Nesta linha, Vitor F. Kümpel e Carla M. Ferrari seguem Plácido e Silva pela compreensão de que:

no sistema brasileiro, o cadastro relaciona-se diretamente com a concepção de registro imobiliário, acima abordada, já que o registro na matrícula do imóvel gera uma presunção *juris tantum* da propriedade ou do direito real limitativo. Assim, o cadastro predial, na forma de fôlio real, possibilitou a reunião das informações sobre o bem imóvel, inclusive os atos de transmissão e modificação da propriedade, que surtem efeitos jurídicos (em regra) com atos de registro e averbação, realizados pelo registrador de imóveis (autoridade).⁴⁵

No entanto, para outros autores, há diversos traços distintivos entre os registros jurídicos (registro de imóveis) e os registros administrativos (cadastros), iniciando-se pela função de assessoramento jurídico que apenas ocorre no primeiro. Ademais, em síntese: I. os cadastros são realizados por funcionários administrativos, há mera notícia (e não propriamente publicidade), não ocorre qualificação jurídica e os critérios de aceitação são “menos rigorosos”. II. os registros, por sua vez, são provocados pelo interessado e realizados por profissional do direito (com conhecimento jurídico), há publicidade e presunção de certeza ao conteúdo registrado, há exame de qualificação jurídica e os critérios de aceitação são “mais rigorosos”.⁴⁶

Postas as referidas divergências e adentrando propriamente ao Sistema Brasileiro, preliminarmente, consigna-se que a ordenação atual - após a Lei n.º 6.015/1973 (LRP) - é realizada pelo ‘modelo da inscrição’ com base nos imóveis matriculados (“fôlio real”), e não

⁴⁴ Como exemplo, no ordenamento brasileiro, há o cadastro: “*rural*, feito pelo INCRA, determinado pelo art. 46 da Lei n. 4.504/64, que lhe impôs o encargo de promover levantamentos para a elaboração do cadastro de imóveis rurais, e pela Lei n. 5.868/72, regulamentada pelo Decreto-Lei n. 72.106/73, que instituiu o Sistema Nacional de Cadastro Rural. A propriedade imobiliária rural será objeto de cadastro específico, independentemente do Registro de Imóveis de sua circunscrição. Tal cadastro destinar-se-á a ser, tão-somente, o repositório de imóveis situados ou não fora do perímetro urbano, com destinação agropecuária, extrativa, vegetal ou agroindustrial, sem o objetivo de assegurar ou garantir a propriedade de seus titulares, mas com o de fazer um levantamento ordenado das áreas rurais existentes no Brasil, de seu parcelamento e utilização”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 62.

⁴⁵ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 160.

⁴⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 521.

mais pelos sujeitos (“fólio pessoal”) como antes decorria pelo ‘modelo da transcrição’. Assim, hodiernamente, a cada imóvel corresponde apenas uma matrícula que lhe identifica e traz todo o seu histórico, com o encadeamento das situações jurídico-reais ocorridas ao longo do tempo (em continuidade), bem como a descrição completa da qualificação do bem (especialidade objetiva) e seus respectivos titulares e interessados (especialidade subjetiva). E, por compêndio:

da análise do nosso direito registral imobiliário, podemos delinear cinco sistemas registrários: a) O *comum*, que é o geral e obrigatório, disciplinado pela Lei n. 6.015/73, arts. 167 e seguintes. b) O *Torrens*, regido pela Lei n. 6.015/73 (arts. 277 e ss.), que, por ser facultativo e excepcional, é um sistema registrário especial, podendo ser requerido apenas para imóveis rurais. c) O *rural*, feito pelo INCRA, determinado pelo art. 46 da Lei n. 4.504/64, que lhe impôs o encargo de promover levantamentos para a elaboração do cadastro de imóveis rurais, e pela Lei n. 5.868/72, regulamentada pelo Decreto-Lei n. 72.106/73, que instituiu o Sistema Nacional de Cadastro Rural. d) O *especial de imóveis rurais adquiridos por estrangeiros*, regulado pela Lei n. 5.709/71, regulamentada pelo Decreto n. 74.965/74. e) O *de propriedade pública* da União, Estados e Municípios, pois as Leis n. 5.709/73 e 9.821/99 regulam o procedimento para registro dos bens discriminados administrativamente ou possuídos pela União, e a Lei n. 5.868/72, regulamentada pelo Decreto-Lei n. 72.106/73, trata do levantamento cadastral de terras públicas. (...).⁴⁷

Dessarte, de forma geral, são congregados elementos próprios, do sistema específico, com algumas influências externas que se manifestam em categorias variadas, as quais também são compartilhadas por sociedades diversas e ordenamentos interconectados, perante uma formatação que se pretende múltipla para compreender, com a maior extensão possível, as melhores experiências de cada configuração.

2.1.3. Escolas diversas e a influência dos sistemas na formatação sociojurídica

No tocante ao âmbito global, sumamente, os sistemas são classificados de acordo com a origem geográfica de seu desenvolvimento, em conformidade ao ordenamento do país em que estão aplicados, bem como de suas características próprias e dos efeitos então produzidos. E, “todos esses aspectos constitucionais dos sistemas registrares imobiliários influenciam nos elementos determinantes da segurança jurídica, da eficiência e do custo das operações imobiliárias”⁴⁸, de acordo com cada conjuntura de concentração.

⁴⁷ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 61-62.

⁴⁸ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 84. Disponível em: <chrome-

Como exemplo, aqui são elencados alguns dos mais notórios, mas sob a compreensão da existência de outros sistemas atrelados a países diversos. Primeiramente, quanto ao denominado ‘Sistema Romano’, ainda paira divergência sobre a ocorrência de, além do contrato obrigacional (por exemplo, da *emptio venditio*) e do ato de *traditio*, ser também necessário um acordo de vontade adicional, destinado exclusivamente à efetiva transferência do direito real. Prevalece, no entanto, o entendimento de que apenas os dois primeiros elementos seriam suficientes para a transmissão.⁴⁹

No modelo francês ocorrem dois sistemas distintos de publicidade: o primeiro para o registro de inscrições hipotecárias e de outros privilégios; e o segundo destinado ao registro de transcrições contratuais, para a formalização das transmissões de propriedade. Nestes quadros, alguns atos jurídicos transmissivos ficam excluídos do rol de registros cabíveis e, por conta de se configurar pelo modelo do registro de títulos⁵⁰, não há garantia da efetiva propriedade do bem, mas apenas a ‘inoponibilidade’ dos títulos não inscritos. O sistema inglês também, tradicionalmente, não foi aderente a uma linha registral constitutiva da propriedade.

O Registro de imóveis inglês pode ser consultado via internet, o que facilita a finalidade de dar cognoscibilidade à propriedade imobiliária e suas mutações jurídico-reais, comum a todo sistema de publicidade registral. Destarte, nesse aspecto o sistema inglês é eficiente e moderno, mas muito restrito: partindo do princípio de que toda propriedade se origina na Coroa, somente se preocupa em publicar a propriedade e a posse, mas não estabelece uma regulação coerente no que tange à identificação e individuação dos imóveis, e ao princípio da prioridade registral. Com efeito, não caracteriza um verdadeiro registro de bens e não traz a necessária segurança para o tráfico de imóveis e o crédito imobiliário.⁵¹

Entretanto decorreram alterações no sistema inglês, mormente com o ‘*Land Registration Act* e as *Lands Registration Rules*’ com a alteração do regime anterior da ‘*Law Property Act*’ em que os particulares apenas detinham um direito - determinado (*leasehold*) ou indeterminado (*freehold*) - sobre as terras da Coroa. Como exemplo, “a legislação inglesa passou a obrigar a inscrição da alienação no registro de instrumentos (*deed recording*) no momento da compra e

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁴⁹ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 174.

⁵⁰ “Com isso, o sistema francês é rigorosamente causal, pois o negócio deverá ser válido para produzir seus efeitos, e o registro apenas facilitará a prova, sem contudo inverter o ônus probandi, por não conceder presunção de veracidade e legalidade”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 56.

⁵¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 509.

venda do imóvel somente a partir de 1 de dezembro de 1990”.⁵² Por consectário “diante da nova lei qualquer possuidor de freehold, ainda que não possua título algum, pode solicitar a inscrição de sua posse, que se converte em inscrição de propriedade pelo transcurso de doze anos”.⁵³

Por sua vez o modelo estadunidense⁵⁴ recebeu influências do inglês, assim como do ‘*common law*’ o qual pode ser identificado, por exemplo, nos casos em que, ao não se encaixarem as regras registrais tradicionais, decorrem soluções pela diretriz “*first in time, first in right*”. E, em razão da grande autonomia dos Estados, no sistema nacional norte-americano não há homogeneidade⁵⁵, mas de forma geral cabe um agrupamento com base nos efeitos atribuídos, por compêndio das legislações estaduais (*statute*), aos atos registrais, inclusive porquanto grande parte dos Estados federados adota o nominado *Recording* (registro de títulos), em coexistência a outros modelos - como o sistema Torrens, a regra da Race Notice⁵⁶ e etc.

Comumente, tal sistema não garante a titularidade da propriedade ou de outro direito real imobiliário, mas assegura proteção contra possíveis danos, então resguardados sob determinadas coberturas - de especialistas, seguradoras etc. Com efeito, “a doutrina costuma considerar que o seguro de títulos, que remonta ao ano de 1876 na Filadélfia, entorpeceu a evolução natural do sistema americano, até um sistema de registro de imóveis como o sistema Torrens ou modelo alemão”.⁵⁷

⁵² FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 186.

⁵³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 509.

⁵⁴ Com a observação de que, “nos Estados Unidos, a transferência de propriedade imobiliária exige o cumprimento de certos requisitos, como o atendimento ao *Statute of Frauds*, que se consubstancia na exigência de que determinados tipos de contratos sejam celebrados por escrito, assinados pelas partes, com conteúdo suficiente para a prova necessária”. FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 111. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁵⁵ “Em 1916, a Comissão de Direito Uniforme (*Uniform Law Commission*) editou uma Lei Uniforme de Registro Imobiliário (*Uniform Land Registration Act*), porém apenas três estados a recepcionaram (Utah, Virgínia e Georgia) brevemente e até hoje somente nove estados (Minnesota, Massachussetts, Colorado, Georgia, Havaí, Nova Iorque, Carolina do Norte, Ohio e Washington) dispõem de um Registro Torrens em caráter optativo”. FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 194.

⁵⁶ “A regra de prioridade do *race-notice*, utilizada em vinte e cinco estados norte-americanos e ainda no Distrito Federal, prestigia o melhor de cada uma das duas outras regras de eficácia (*notice e race*), pois garante eficácia ao contrato que for primeiramente registrado, desde que não haja prévia ciência de transferência do imóvel”. FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 83. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁵⁷ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 510.

No sistema alemão o contrato gera direitos pessoais e obrigações, cujo inadimplemento acarreta indenização por perdas e danos, ao passo em que apenas o registro transfere e prova a propriedade - com presunção legal *juris et de jure* -, após o acordo formal embasado por declaração de vontades e consentimento das partes. “Dentro do sistema alemão há, portanto, presunção do domínio da pessoa em cujo nome o imóvel foi registrado, salvo se uma contestação sobre sua exatidão tenha sido inscrita ou se a inexatidão do registro seja conhecida do adquirente”.⁵⁸

Importante destacar que, desse sistema, alguns pontos foram importados ao modelo brasileiro, como o posicionamento do imóvel - e não do sujeito (como o sistema francês da transcrição de títulos) - no centro matricial, pelo padrão do ‘fólio real’, além da incorporação do princípio do trato sucessivo (continuidade) e do formato de ordenação das preferências dos direitos em razão de suas datas e graus de inscrição (prioridade). Diferentemente do Brasil, todavia, os procedimentos do registro imobiliário alemão integram a ordem judicial e constituem jurisdição voluntária, gerando eficácia absoluta ao registro, mediante a presunção *iuris et de iure* da sua legitimidade e exatidão, ainda que em face de terceiros de boa-fé.⁵⁹

No Brasil, apenas em parte, vigora esse sistema registrário tedesco, pois nosso registro é de natureza causal, baseado nos princípios de presunção *juris tantum* e de fé pública, sendo que no registro comum, e não no Torrens, tal presunção poderá ser destruída por prova contrária, que demonstre que o assento se deu em razão de venda *a non domino* (RT, 547:252). Devido à grande dimensão de nosso território, nem mesmo a efetivação do cadastro da propriedade imobiliária proposto no sistema germânico seria possível; conseqüentemente, não se poderia aqui admitir a presunção absoluta *juris et de jure* do domínio de bem de raiz registrado no sistema comum, embora se possa afirmar que a *matrícula* do imóvel, exigida pela nova lei dos registros públicos (Lei n.º 6.015/73), seja um processo no sentido de cadastramento. O sistema registrário brasileiro não foi absolutamente fiel ao alemão, que o inspirou, adotando critérios mais consentâneos com a realidade nacional.⁶⁰

O sistema “Torrens Australiano” - desenvolvido pelo irlandês Robert Torrens - foi instituído com a finalidade de configurar um título constitutivo de propriedade, que fosse diretamente proveniente da Coroa (Britânica), e que traduzisse um plano topográfico detalhado da propriedade pela configuração física dos imóveis, para que assim a matrícula do imóvel

⁵⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 57.

⁵⁹ Pois, “por outro lado, a proteção do terceiro de boa-fé abrange a compra *a non domino*, vale dizer, pelo sistema alemão, ao contrário do nosso, o comprador que, confiando nos dados constantes do Registro, vem a adquirir um imóvel não perde a propriedade caso venha a descobrir que o registro em questão era eivado de vício e que o imóvel não pertencia ao titular registral”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 510.

⁶⁰ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 57.

detalhasse topograficamente a área do imóvel e indicasse as cargas reais por estes suportadas. E “o sistema torrens é completado com a indenização do eventual titular material extrarregistral, que venha a sofrer prejuízo pela matrícula fraudulenta ou errônea da propriedade, o que configura uma espécie de seguro de títulos”.⁶¹

Foi incorporado ao modelo pátrio⁶², especialmente porquanto “a falta de segurança jurídica na circulação de bens imobiliários, decorrente da ausência de um modelo registral capaz de constituir ou transmitir a propriedade de bens imóveis, foi o que motivou a adoção de um sistema diverso daquele que até então vigorava no Brasil”.⁶³ Ademais, em sua própria criação, no fundo, “a ideia de se implantar tal sistema se deu ante o fato de reinar na Austrália, naquela época, a mais completa confusão jurídica a respeito de títulos de domínio, de transferência e aquisição de propriedade”⁶⁴. E, nesta forma, acabou inspirando outros modelos - como o sistema inglês da “*Lands Registration Rules*”⁶⁵ e o brasileiro.

Esse sistema foi introduzido no Brasil por influência de Rui Barbosa, que apresentou projeto criando-o, fazendo adaptações à lei australiana de conformidade com a realidade nacional, enumerando, na sua Exposição de Motivos ao Chefe do Governo Provisório, as vantagens desse registro, que permitiria: a) a instituição de um processo expurgativo, destinado a delimitar a propriedade e a fixar, irrevogavelmente, os direitos dos proprietários, autenticando-os num título público; b) a criação de um sistema de publicidade hipotecária, adequado a patentear exatamente a condição jurídica do solo, com os direitos reais e gravames que onerarem; c) a mobilização da propriedade.⁶⁶

Enfim, com base no ordenamento pátrio, assim como em outros países, constata-se a composição de sistemas que detêm características próprias - com suas vantagens e desvantagens -, além dos elementos assimilados de modelos exteriores. Deveras, de forma geral e em suma, variadas são as formas adotadas e os efeitos produzidos pelos diversos modelos de sistemas registrares existentes, os quais são diferentes, mas se interconectam em alguns pontos e importam ou exportam influências de uns aos outros, numa constante adaptação evolutiva que tenta acompanhar o desenvolvimento de sociedades e ordens cada vez mais dinâmicas e plurais.

⁶¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 508.

⁶² “Todavia, será preciso ressaltar que, apesar disso, essa modalidade registrária não se incorporou à nossa realidade, tornando-se até mesmo impopular, não só devido ao alto custo com publicações de editais e com despesas judiciais à sua difícil e complexa sistemática, visto que cada registro requer ação judicial, que poderá assumir o caráter de contenciosa, reivindicatória do imóvel que se pretende registrar, como também porque os atuais processos registrários atendem todos os seus objetivos, possibilitando recurso ao Judiciário para solucionar dúvidas ou litígios relativos a registro imobiliário. Raros são, por tais razões, os casos de sua aplicação no Brasil;”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 551.

⁶³ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral: ofício de registro de imóveis**. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 220.

⁶⁴ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 552.

⁶⁵ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 508.

⁶⁶ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 552.

2.2. DIREITO REGISTRAL BRASILEIRO: A EXPRESSÃO DE UM RAMO AUTÔNOMO E ESSENCIAL, PÚBLICO E PRIVADO?

De antemão, cumpre ressaltar que a autonomia de determinada área do conhecimento - ainda que em conotação “pura”⁶⁷ - significa a existência de uma configuração detentora de características e efeitos próprios, mas sem exprimir eventual segregação, nem mesmo a total independência desta, com relação às outras ordens. Assim, “preliminarmente, anota-se que o estudo compartimentalizado das ciências e disciplinas são inadequados, uma vez que os problemas são transversais e globais”⁶⁸. Nesta forma, a independência dos ramos aqui descritos, em verdade, vem compreendida como ‘interdependência’.

Quando a doutrina defende a autonomia do direito notarial e do direito registral, pretende afirmar que a função, a atividade, as atribuições e os instrumentos destas instituições possuem um regime jurídico próprio, de forma que a aplicação pura e simples de conceitos e concepções próprias de outros campos do Direito pode desvirtuar o alcance e a finalidade objetivada com a adoção destes sistemas normativos especiais.⁶⁹

Para mais, o ordenamento jurídico representa um todo interligado, e neste passo o direito notarial e registral inevitavelmente se relaciona e vincula, dentro do sistema, com os demais ramos do direito - como o civil, constitucional, ambiental, urbanístico, tributário, empresarial, administrativo etc. Em essência, “todos los sistemas están sincronizados naturalmente. Y esto vale para todos los sistemas, porque ningún sistema puede existir sin operaciones elementales.

⁶⁷ Ilustrativamente, o autor “Núnes-lagos, por exemplo, defende a existência de um ‘direito notarial puro’; que sistematiza o aspecto formal dos instrumentos públicos notariais e que é independente da substância do ato ou negócio jurídico instrumentado. Ao distinguir o negócio jurídico do seu instrumento, o autor espanhol deixa para o negócio os aspectos disciplinados pelos direitos civil e empresarial e resgata para o instrumento os postulados do direito notarial puro. De acordo com esta visão, o direito notarial puro tem por fundamento a forma jurídica, isto é, trata-se de um direito formal e suas normas têm natureza adjetiva como aquelas que integram o direito processual. Contíguo ao ‘direito notarial puro’; existe um ‘direito notarial aplicado’, formado pelas normas de direito privado (civil, empresarial etc.), uma vez que na realização do instrumento público o notário deve mesclar inexoravelmente direito formal e direito substantivo”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 46.

⁶⁸ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 37. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁶⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 50.

Por más rápido o agitado, por más complejo y preparado que se encuentre el sistema, ninguna ley puede pasar por encima de la simultaneidad”.⁷⁰

E, de outro ponto, a devida consideração dos diversos ramos jurídicos perpassa também pelo reconhecimento de uma equipotente força recíproca. Ilustrativamente, anota-se o fato de que, apesar de a denominada ‘desjudicialização’ pretender aliviar o Judiciário de um desmedido fluxo de demandas que passam, “residualmente”, à resolução da via extrajudicial, por exemplo, o reconhecimento das serventias extrajudiciais não deveria ocorrer apenas na razão de uma possível alternativa secundária para a “fuga do caos”, mas sim como um instrumento apto a figurar como outro meio principal à satisfação dos direitos e à prevenção e resolução das demandas sociais que lhe couberem. Neste sentido:

O registro público destinado ao assentamento de bens imóveis vem não só ganhando grande relevância na seara do direito civil e mercantil, na do direito público, pela sua estreita vinculação com aquisição da propriedade imobiliária por ato inter vivos (CC, arts. 1.227, 1.245, a 1.247), pela confiança na sua exatidão, garantida pela fé pública, mas também merecendo, por parte dos juristas e dos magistrados, análises mais aprofundadas, pelos vários problemas que suscita e pela sua necessidade ou obrigatoriedade para resguardar a estabilidade do domínio, preservar a segurança jurídica e possibilitar a verificação estatal do direito de propriedade, controlando os atos praticados pelo titular no exercício de seus direitos, relativamente a outros titulares.⁷¹

Destacada sua importância, anota-se que variados autores defendem a “autonomia do sistema notarial e registral” por razão de suas específicas normas, costumes, jurisprudência e doutrinas, que também evoluem para acompanhar a sociedade, nesta demanda, mormente por meio da constante formulação de novas normas, o desenvolvimento de estudos e decisões especializadas, bem como a criação de institutos, academias e instituições dedicadas. Ademais, pela significação de um ramo atribuído por relevância e conteúdos próprios, também detém a natureza de uma ordem adjetiva dotada com princípios e regras que tratam da aplicação de outros direitos “de fundo ou substantivos (como o civil e o empresarial)”.⁷²

⁷⁰ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 45. “Todos os sistemas são naturalmente sincronizados. E isto vale para todos os sistemas, porque nenhum sistema pode existir sem operações elementares. Não importa quão rápido ou agitado, não importa quão complexo e preparado seja o sistema, nenhuma lei pode superar a simultaneidade”. (tradução livre do autor).

⁷¹ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 48.

⁷² “Os mesmos argumentos valem para a defesa do direito registral como uma disciplina jurídica autônoma, também de natureza adjetiva ou formal, embora o seu instrumento não seja a forma, mas a publicidade jurídica e os procedimentos que lhe são inerentes, a começar pela demanda da publicidade de determinados títulos, passando pela qualificação registral e culminando, salvo a existência de vícios insanáveis, com o registro e a produção dos efeitos jurídicos daí decorrentes”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 46-47.

Para mais, não obstante o direito notarial e o direito registral possuírem conotações próprias, ambos são formados por um conjunto específico de diretrizes, regras e princípios que disciplinam seus procedimentos e efeitos, em geral, bem como as atribuições, direitos e deveres referenciados ao estatuto jurídico aplicável para os profissionais do direito que atuam como agentes oficiais, sobre a base das previsões trazidas pela ordem constitucional⁷³.

Outrossim, mesmo que o sistema registral também seja integrado por ramificações singulares (como o Registro Civil de Pessoas Naturais, Registro de Títulos e Documentos, Registro Civil de Pessoas Jurídicas e Registro de Imóveis), incide o empenho de princípios universais, ainda que variem o grau de intensidade e a extensão de sua aplicação em razão das peculiaridades das diversas espécies consideradas. De fato, em suma, “por via de indução e generalização, pode-se constatar a existência de princípios e regras comuns a todos os distintos Direitos registraes específicos, ainda que sob variantes ou matizes próprios”.⁷⁴

Correspondentemente, todas as serventias notariais e de registros seguem certos ditames legais (a exemplo das Leis nºs 6.015/1973 e 8.935/1994) e constitucionais (como o artigo 236 da CF/88)⁷⁵, pois em geral “trata-se de instituto de origem constitucional que confere à pessoa natural atribuições e poderes que, a princípio, pertencem ao Estado, como é o caso da fé pública”⁷⁶, ao passo em que, na forma de atividades estatais, alcançam parcelas da competência dos serviços públicos⁷⁷, com a singularidade de serem prestadas - sob o regime privado - por pessoas físicas habilitadas mediante delegação⁷⁸ por qualificação em concurso público.

⁷³ “Não obstante o disposto no art. 236 da CF, que afirma o caráter privado do serviço registrário, seu trabalho obedece a padrões próprios da administração pública, dada a submissão à fiscalização judiciária, exercida pelo juiz competente, assim definido pela lei estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário ou mediante representação quando o delegado ou preposto dele deixe de cumprir obrigação imposta em lei”. CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 85.

⁷⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 537.

⁷⁵ “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. §1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. §2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. §3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 nov. 2023.

⁷⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 59.

⁷⁷ Neste sentido, “o Cartório de registro imobiliário presta serviço público, por ser o órgão incumbido pelo Estado de acolher, conferir, transpor para seus livros e guardar declarações e negócios imobiliários, dando-lhes a necessária publicidade, comprovando-os”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 49.

⁷⁸ “A delegação envolve, do ângulo do delegante, forma de representação do poder estatal, pois credencia uma pessoa natural para delegado do Poder Público, e não de um ou mais órgãos específicos do Estado. O delegante é o Estado e não um Poder, uma pessoa ou o ocupante de certo cargo, embora a administração deva atuar na espécie, através do Executivo. Vista sob o prisma do delegado, é vinculada à sua qualificação como agente público e a seu exercício, nessa condição, no território de uma unidade federativa ou do Distrito Federal”. CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 41.

Ao mesmo tempo em que exercem uma função pública, delegada pelo Estado, também executam uma profissão jurídica de natureza privada. (...) Tal posição particular é qualificada dentro do conceito de "exercício privado de atividade pública" e tal se dá, notadamente, quando exercem sua função certificadora ou autenticadora, pela qual conferem veracidade aos fatos ocorridos em sua presença e os quais percebe por algum de seus sentidos. Mas eles também são profissionais liberais, prestadores que são de uma intelectual, a qual explica sua atividade profissional no âmbito da assessoria ou da qualificação notarial e registral.⁷⁹

Neste modelo, em síntese, os titulares prestadores das atividades extrajudiciais são tidos como profissionais juridicamente qualificados, que prestam serviço público constituído por uma ampla assessoria intelectual e jurídica, a todos os que reclamam seu ministério ao fim de informar, regularizar, constituir ou transferir direitos e negócios jurídicos, tornando-os eficazes perante os demais membros da sociedade, além de evitarem vícios que eventualmente possam afetar as relações sociais, a segurança jurídica e a própria higidez do ordenamento.

Deste compêndio de características e elementos, bem como pela produção de relevantes efeitos próprios, decorre a significativa relevância das atribuições dos registros públicos - especialmente quanto ao ramo imobiliário aqui destacado -, ao desenvolvimento de toda a sociedade, e não apenas pela típica qualificação dos bens e a identificação dos atuais titulares e interessados envolvidos, mas também por múltiplas outras funções e repercussões como:

a) Resguardar a propriedade, documentando a sua transferência e dando publicidade às mutações subjetivas. O registro está conexo à propriedade, tendo-se em vista que decorre do fato de ser o domínio uma afirmação da pessoa física ou jurídica em face ao Estado, considerando-se que a propriedade imobiliária constitui título outorgado pelo Estado, que lhe confere publicidade com o assento. Consequentemente, o Registro do Imóvel é a declaração pública do domínio e fonte da economia. b) Permitir aquisição da propriedade, passando o adquirente a ser, com segurança, o proprietário do imóvel adquirido por ato *inter vivos*, a partir do registro. (...). c) Garantir a existência de ônus reais. (...). e) Funcionar como ato declaratório da disponibilidade da propriedade, se o imóvel vier a ser adquirido por ato *causa mortis* (...). g) Permitir a continuidade registrária, na divisão que declarar o domínio.⁸⁰

Ora, em suma, estes agentes do ofício público atuam sobre as operações relativas aos bens imóveis e demais inscrições concernentes, tutelando a propriedade imobiliária e assegurando a aquisição e o exercício de direitos, bem como a instituição de garantias e de ônus, por meio de uma base probatória completa e fidedigna da situação real, com publicidade *erga*

⁷⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 54.

⁸⁰ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 41.

omnes, que auxilia inclusive o melhor desenvolvimento dos negócios, por conta de um maior equilíbrio negocial que pode ser construído entre as partes das relações sociojurídicas, as quais possuem amplo acesso a informações relevantes para melhor tutela de direitos fundamentais.

E de sua propagação “tem-se, também, que os registros públicos são, como bem infere seu nome, bancos de registros, nos quais os dados são públicos e prestam um bom a ótimo serviço, seja pela facilidade, presteza e economicidade para o acesso de informações de todo o gênero, seja pela segurança obtida com essas informações à população”.⁸¹ Dessarte, também em outra perspectiva, prestam grande auxílio ao Poder Público, principalmente no campo do controle, planejamento e desenvolvimento de atividades, programas e diretrizes, por conta da dimensão basilar das informações e dados colhidos e fornecidos por tais Ofícios. Ademais:

a publicidade possui um triplo aspecto. No primeiro aspecto, o Registro é público porque é uma atividade que corresponde ao Estado. Em um segundo aspecto, o Registro é público porque o acesso a ele é assegurado a todos os membros da sociedade, seja para conhecer o conteúdo dos assentos registrai, seja para incluir no sistema o direito real imobiliário do qual é titular. Em um terceiro aspecto, o Registro é público, dado que tem por finalidade garantir a segurança, a autenticidade e eficácia das relações jurídicas entre particulares.⁸²

Neste formato, o sistema extrajudicial brasileiro congrega características e elementos que transitam entre campos diversos, assim fomentando tanto o setor público quanto o privado. Aliás, exemplarmente, o próprio Código Civil (mormente a partir de 1916) - representando o cerne das relações privadas - notabilizou o registro imobiliário como uma instituição pública dotada com a função de operar a publicidade da transmissão do domínio e de outros direitos reais⁸³, abrاندando ainda mais a dicotomia entre público e privado, em alinhamento à hermenêutica da devida compreensão dos institutos - ainda que privados - em conformidade aos ditames constitucionais dos valores plurais.⁸⁴

2.2.1. Papel dos registros e documentos na formação social

⁸¹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 19. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁸² LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 512.

⁸³ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 56.

⁸⁴ Como exemplo, “os princípios de acesso à informação e da solidariedade invocam uma atuação mais transparente dos danos e da gestão ambiental da propriedade, para tanto reclamam meios normativos e práticos para proteção do bem ambiental”. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 134. Disponível: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

A sociedade que se pretenda efetivamente reconhecida e regularmente organizada para verdadeiramente assegurar o desfrute de direitos e o cumprimento de deveres, demanda a devida formalização das relações jurídicas, políticas e sociais, ao passo em que: “assim, informal, é quase isso mesmo: uma sociedade sem forma, quase sem alma jurídica e social. Pior que isso: uma sociedade cujo resto de alma jurídico-social se acha pervertido”⁸⁵. Precisos se apresentam, portanto, instrumentos estabelecedores da conformação que torna mais objetiva a dimensão das relações e configurações sociais.⁸⁶

Ademais, desde a formação da escrita (em sentido amplo) solidamente se estabeleceram organizações burocrático-governamentais e instituições públicas compostas por pessoas treinadas na função de formalizar as decisões de autoridades em fórmulas legalmente determinadas, cuja evolução culminou posteriormente em figuras como as chancelarias, secretarias e tabeliães. Outrossim, pela escrita e registros, tem-se que os fatos da memória e experiências humanas se conservam, a ponto de a preservação do patrimônio documental ser representativa da própria história da sociedade.

O surgimento da escrita, além disso, foi uma das maiores revoluções tecnológicas da humanidade, introduzindo profundas alterações nos hábitos e no modo de vida das pessoas, porque ela foi o instrumento capaz de fixar, preservar, conservar, para resgate e difusão, no presente ou no futuro, as ideias, descobertas, segredos, planos, negociações, compromissos e tantas outras informações valiosas para os povos.⁸⁷

Com efeito, os fatos - humanos ou naturais - verificados no mundo corpóreo, precisam ser documentados, ou seja, inscritos em suporte próprio a uma publicidade e perpetuação que, ordinariamente, não constam da efemeridade dos fatos ou das simples narrativas informais. Este aspecto de conservação também dá ensejo aos arquivos, os quais emanam de uma composição mantenedora de documentos comprobatórios, legitimadores e mantenedores das atividades praticadas, inclusive pelo poder estatal - que deve atuar em prol da Administração Pública e dos interesses gerais.

Estes arranjos também configuram valiosas fontes de pesquisa, conservam e comprovam acontecimentos, e guardam ciclos relevantes da vida e existência humana, além de

⁸⁵ DIPP, Ricardo. **Registros públicos**: trilogia do camponês de Andorra. Campinas: Millennium, 2003, p. 16.

⁸⁶ SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Documentação instrumentalizadora da vinculação estatal do indivíduo, fomentadora do digno desenvolvimento da personalidade e estabilizadora das estruturas sociais**. Dissertação apresentada no curso de pós graduação - mestrado em ciências jurídicas. Maringá-PR, Unicesumar, 2018.

⁸⁷ PAIVA, João Pedro Lamana; ALVARES, Pércio Brasil. **Registro de títulos e documentos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 20.

representarem determinados domínios e ocorrências, circunscritos no tempo e no espaço, referentes a partes da história. Mais do que isso, sustentam operações ativas e passivas que se apresentam tão recorrentemente tangíveis e relevantes à sociedade, a ponto de ser possível afirmar que o suporte documental, para além do conceito da mera superfície inerte que dispõe as marcas das ocorrências realizadas, também determina medidas ao influir, diretamente, na ordenação, manutenção e legitimidade das estruturas e relações jurídico-sociais.

Ainda, a representação pessoal circundada pelo valor social, a honra, os atributos e status dos sujeitos, dependem de documentações comprobatórias. A exemplo, o crédito ou descrédito, a legitimação ou deslegitimação, e a própria identidade, detêm muitos de seus aspectos projetados no instrumento documental. Outrossim, as garantias concedidas valem em conforme ao conteúdo constante do papel, com o peso da assinatura que corresponde à credibilidade ou legitimidade da pessoa ou instituição garante.⁸⁸

Em razão de sua influência e significância, emanou por corolário a preocupação acerca da autenticidade documental, que há muito já intrigou os contratantes envolvidos em relações econômicas e sociais. E assim consta desde a Antiguidade, porquanto os mensageiros ou arautos de um rei apresentavam-se, perante outros, com a identificação de diplomas, e nesta condição eram bem recebidos e hospedados conforme as normas do “Direito das Gentes”. E, por fato, a atuação de oportunistas possuidores de falsos diplomas, que se apresentavam como agentes reais ao intuito de usufruir das regalias cabíveis, demandou o destaque e qualificação de instrumentos e indivíduos qualificados e capacitados ao exame e autenticação dos diplomas.⁸⁹

Foram estudos de ordem filológica, histórica e teleológica dos séculos XVI e XVII que levaram o documento (diploma a ser submetido a determinado tipo de crítica), e daí surge a diplomática. Sua justificativa, em primeiro lugar, era a de distinguir documentos falsos dos verdadeiros. A questão girava, na época, em torno da cobiça de privilégios, bens e propriedades eclesiásticas: falsificavam-se comprovantes desses direitos⁹⁰.

Em decorrência, também, desenvolveram-se os saberes sobre fé pública e confiabilidade chanceladas por procedimentos e posições de aprovação, ao elo da salvaguarda da confiança atrelada à autenticação de determinados títulos e documentos. Idem, a despeito da evolução tecnológica e mudança dos suportes e materiais utilizados ao longo do tempo, ainda permanece

⁸⁸ DERRIDA, Jacques. **Papel-máquina**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004, p. 220.

⁸⁹ DEL PICCHIA FILHO, José; DEL PICCHIA, Celso Mauro Ribeiro. **Tratado de documentoscopia: da falsidade documental**. São Paulo: Universitária de Direito Ltda, 1976, p. 6.

⁹⁰ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 73.

a necessidade de que este abono se realize por um terceiro, qualificado e ocupante da posição de garante, imparcial e dotado de crédito perante todos.

Até porque, não se trata de mero suporte formal, mas de instrumentos que instauram atributos, qualidades e circunstâncias essenciais ao efetivo alcance das posições jurídico-sociais almejadas, bem como da conseguinte realização dos direitos e deveres vitais à pessoa. Nesta via, cada vez mais, se documentam as ocorrências diárias pela congregação de variados efeitos e componentes qualificados, que também servem de base às operações institucionais por indicarem os melhores e mais eficazes caminhos a serem seguidos.

Ademais, tratando-se de credenciais e dados perenemente hábeis a serem utilizados em diversos momentos e contextos, no campo da gestão das informações fornecidas e alicerçadas pelos instrumentos documentais e sistemas registrais, realça-se que estas vias configuram um relevante elemento de instrução às organizações contemporâneas, tanto ao planejamento quanto à execução de seus objetivos e fins, porquanto úteis a um infindável leque de atividades, com destaque ao presente cenário pautado por tecnologias e técnicas que aceleram e maximizam o trato das relações, com o difuso fornecimento e troca de informações.

E no âmbito desta propagação de referências, acolhidas e formalizadas pelos aludidos suportes difusores, destaca-se a própria necessidade de que as complexas formações sociais hodiernas se pautem em meios seguros e amplos ao alcance do conhecimento das mais variadas e longínquas relações, em seus efeitos diversos, travadas entre os componentes de toda a extensão estrutural da sociedade, com o reforço da confiança e publicidade embasadas pelo uso do aparato documental-registral, que reflete sobre variados campos e setores. Ilustrativamente:

dentro dessa análise do elemento determinante segurança, a população mundial sentiu os reflexos da crise de crédito do setor hipotecário norte-americano, também chamada de crise do subprime, iniciada em 2007. Os Estados Unidos, por meio da Agência Federal de Financiamento Imobiliário (*FHFA - Federal Housing Finance Agency*) processou dezessete instituições financeiras americanas acusadas de manipulações financeiras.⁹¹

Esta perspectiva, seja aplicada ao campo público ou privado, representa a imperativa e perene necessidade global pela adoção de uma fonte de conhecimento e de prova estável e duradoura, pois a admissão de apontamentos fugazes e precários, como meios legitimamente passíveis a conservar e gerar cognoscibilidade às relações que se deseja atribuir notoriedade,

⁹¹ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo.** Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 211. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

geraria tanto uma grande insegurança e instabilidade jurídico-social quanto um possível caos geral, donde a volatilidade erodiria a própria estabilidade que tanto se almeja.

Nesta feita, em síntese, o aparato documental-registral se configura substancialmente como uma forma materializadora da junção entre o objeto ou decorrências materiais (fatos, atos ou negócios) com uma inscrição oficializada (de formalização em determinado suporte, social e juridicamente crível), nos conformes das diretrizes do ordenamento que os conforma, garante e legitima, assim como a divulgação advinda pela publicidade que, em seus variados aspectos⁹², visa garantir eficácia e oponibilidade aos demais componentes da sociedade. Em compêndio, “o documento notarial, para que seja válido e eficaz, necessita de um suporte material e a intervenção de um agente que atua no desempenho de uma função pública (notário ou tabelião) que tem obrigação de ajustar sua conduta a certos pressupostos formais estabelecidos em lei”.⁹³

Ainda, mesmo que seja defendida a autonomia e autodeterminação das relações e interesses firmados entre particulares, tem-se que a sua base repousa sobre uma estruturação maior (comumente corporificada pelo Estado), essencial à qualificação não apenas das relações em seus elementos objetivos, mas também relacionados aos próprios sujeitos, a exemplo da definição dos estados e posições pessoais (no âmbito profissional, familiar, civil, político e etc.), bem como de suas afirmações porquanto, “aliás, essa palavra só vale na medida em que é conforme à lei desse Garante: ontem a lei divina, que exige que a convenção tenha uma causa justa, hoje a lei do Estado, que só dá força jurídica às convenções ‘legalmente formadas’”.⁹⁴

O mundo moderno é o mundo da prova, e prova é sinônima de documento; são eles que comprovam fatos, atos, operações, sua ocorrência, sua dimensão e seus efeitos – e, mercê da multiplicação das atividades da administração pública e da iniciativa privada, a cada dia há um demasiado aumento do número de documentos⁹⁵.

Por tudo, infere-se que, a consolidação e divulgação da escrita como base da formação de documentos formais (donde abrangidos os arquivos e registros), tidos como reais conquistas

⁹² A título de exemplo, no elenco das formas mais características de eficácia relacionadas à publicidade no âmbito dos Offícios de Registros Públicos, tem-se especificamente que, “a publicidade relativa ao ato de registro em títulos e documentos é das mais amplas e ecléticas dentre as espécies registrais, notabilizando-se por conferir publicidade a uma imensa variedade de títulos, papéis e documentos passíveis de ingresso nesse órgão registral específico, proporcionando-lhe, a partir do efeito publicitário, a agregação de eficácia probatória (art. 127, I, da LRP), eficácia conservativa (art. 127, VII, da LRP), eficácia cronológica, a partir do momento em que fixa a data (art. 130, parágrafo único, da LRP), e eficácia na oponibilidade contra terceiros (arts. 127 e 129 da LRP)”. PAIVA, João Pedro Lamana; ALVARES, Pércio Brasil. **Registro de títulos e documentos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 28-29.

⁹³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 1049.

⁹⁴ SUPIOT, Alain. **Homo juridicus: ensaio sobre a função antropológica do direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007, p. 116.

⁹⁵ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 87.

da civilização, por todas suas funções e efeitos primordiais, detém profunda significação ao próprio desenvolvimento das formações humanas, com a intensidade do emprego deste aparato basilar. Outrossim, não é demais afirmar que, representando variados elementos - desde o nascimento até o óbito da pessoa -, é certo que os documentos e registros constituem a estrutura das relações da (con)vivência humana em sociedade.

2.2.2. Repercussão integrada dos impactos e efeitos da sistemática registral-documental

As incumbências e reflexos atinentes ao uso de cada categoria notarial e registral divergem quanto à sua natureza ou formatação, além das próprias conceituações e tipologias adotadas pelo sistema, mas de toda forma é possível afirmar que, regra geral, com estes instrumentos visa-se estabelecer maior retidão e eficiência no tocante a lúdimas relações, informações e conhecimentos proveitosos e essenciais a diversos ramos das diuturnas atividades da sociedade.

Configuram ainda, em sua atividade probatória, uma base a elementos corroborantes da existência ou veracidade do conteúdo de determinados feitos, com o transporte do testemunho de certa ocorrência, no tempo e espaço, para sua representação à inteligência e aos sentidos de terceiros os quais, não havendo presenciado no momento pretérito, acreditam em sua autenticidade e existência com base na materialização projetada pelo instrumento - notarial ou registral - apostado, em corroboração à essência da almejada segurança jurídico-social.

Especificamente em relação ao direito de propriedade, é o registro imobiliário que confere, objetivamente, segurança jurídica e, subjetivamente, a certeza que o sistema funciona, por meio de formas, prazos e procedimentos. Para o sistema registral, segurança jurídica é a libertação do risco, e quanto mais segura juridicamente for uma transação imobiliária, menor o risco para as partes envolvidas. A segurança jurídica no sistema registral imobiliário confere exigibilidade de direito certo, estável e previsível.⁹⁶

Por sua vez, também servindo a todos, mas principalmente à Administração, os arquivos mantidos pelas serventias extrajudiciais compendiam informações e documentos necessários ou úteis ao desdobramento de múltiplas atuações - presentes e futuras - habilmente pautadas

⁹⁶ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo.** Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 87. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

pelos referenciais representados por tais documentos. Deveras, nesta forma, guarnecem suprimentos basilares para a construção de projetos e soluções às demandas sociais, bem como à busca por melhores resultados e estatísticas.

Mais especificamente à função administrativa pela gestão informacional, destaca-se o viés do planejamento, controle e movimentação de decisões fundamentadas, por determinados processos de desenvolvimento, mediante o devido manejo dos referidos dados registrais. Nesta composição busca-se também uma correta e tempestiva aplicação e transmissão das informações ambientais inscritas nas matrículas imobiliárias, à via de subsídios suficientes ao melhor desenvolvimento dos planos, políticas e decisões tanto da administração pública quanto dos entes privados.

Com essa delimitação, a identificação do objeto ambiental e de sua tutela, ou mesmo de seu dano, com as respectivas sanções, tornam o controle e a adoção de políticas públicas mais fáceis para as autoridades e para a coletividade. Esse espaço delimitado é constituído pelo solo, que por sua vez é inscritível no Registro de Imóveis como uma área definida materializada na matrícula.⁹⁷

Cumprе salientar, portanto, a vasta importância da atuação dos registradores por meio de um sistema fornecedor de informações que alimenta os mais variados órgãos públicos com tópicos relevantes à gestão governamental, notadamente no que tange ao âmbito da elaboração de políticas públicas. Neste sentido os registros referentes ao ordenamento imobiliário, sem onerar o Poder Público, assumem função relevante e posição estratégica ao disporem de elementos alusivos aos principais atos da ordem social, o que incontestadamente propicia, com a atualização de estatísticas primaciais, um planejamento mais adequado e eficiente.

Em adendo, por conta de seu profundo impacto - tanto social quanto individual -, há também de se ressaltar a importância do controle das ocupações informais e irregulares (despidos de registro e certidão), principalmente porque sua falta agrava os problemas sociais e dificulta a realização das políticas e ações sociais por conta da insuficiência de dados pelos quais se possa, por exemplo, identificar os sujeitos afetados, o número de unidades legalmente formalizadas, o nível de impacto ao meio ambiente, dentre outros. Como exemplo, diante desses fatos, inclusive os dados fornecidos por determinados órgãos - como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -, infelizmente não retratam fielmente a atual conjuntura.

⁹⁷ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 89. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Neste deslinde, apercebida sua dimensão como elemento coadjutor dos planejamentos sociais, a sistemática registral assume uma posição de destaque, sobretudo nas sociedades contemporâneas vastamente abrangidas pelo fluxo dinâmico de informações que sustentam a própria manutenção institucional que, no fundo, destinam-se à satisfação das demandas sociais, notadamente quanto à realização dos direitos fundamentais.

E, paralelamente, por conta de toda a cronografia dos arquivos registrais, denota-se também a preocupação para com a manutenção e perpetuidade dos assentos constantes dos livros e documentos confiados aos ofícios extrajudiciais. Para além, quanto aos caracteres que revestem e singularizam os registros públicos, tem-se a autenticidade dos registros e das informações por eles consolidadas, com a presunção - mesmo que relativa - de veracidade, legalidade e legitimidade, bem como sua qualificada certeza que garante maior segurança jurídica e social.

Outrossim, decorre sua eficácia representada pela aptidão de os atos e fatos, inscritos em tais registros, produzirem plenamente os efeitos deles esperados, de forma coadunada à publicidade que torna tais inscrições cognoscíveis e oponíveis a terceiros. Dessarte, garantido que apenas os feitos aptos e legítimos a compor a sistemática legal são dotados por referidas características de salvaguarda, forma-se um sistema escorador de informações seguras e probas, destinado à maior estabilidade e certeza do trato das relações da sociedade.

A ideia de segurança jurídica implica em valores como estabilidade e certeza das regras que regem as relações intersubjetivas, conhecimento das normas jurídicas e proteção contra abusos da parte mais forte. Para que possa desempenhar suas atividades e estabelecer relações jurídicas, a pessoa precisa ter conhecimento das regras jurídicas vigentes e obter uma certa garantia de que seus atos e negócios são seguros e eficazes e, portanto, serão cumpridos e respeitados como normas de direito. A possibilidade de conhecer a verdadeira situação jurídica de pessoas e coisas constitui elemento essencial à confiança no estabelecimento de relações jurídicas e, conseqüentemente, segurança jurídica e paz social. Tal assertiva desde cedo pode ser verificada em relação aos bens imóveis, considerados de grande valor e utilidade nas antigas sociedades.⁹⁸

Ora, dotados com fé pública e qualificação suficiente, os componentes das serventias extrajudiciais inscrevem, conservam e asseguram as relações sociojurídicas, gerindo a própria existência, validade e eficácia das transações passadas, presentes e futuras, ao mesmo tempo em que identificam as possíveis falhas que maculam os atos contrários ao ordenamento, e as relações constituídas em dissonância aos termos inscritos em registro público.

⁹⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 51.

Com o assento registral decorre a ensejada publicidade que, além de auxiliar à prevenção de fraudes, garante a segurança jurídica das pessoas e interesses ligados ao bem inscrito. E, conforme aos ensinamentos de Pontes de Miranda⁹⁹, o registro não diz respeito apenas e propriamente à titularidade ou à tradição de bens, mas serve como expediente à publicidade e outros princípios extremamente relevantes, ao passo em que são inscritos - nos arquivos do cartório - a realidade e completude de variadas relações jurídicas, econômicas e sociais.

Com efeito, o modo como o registro público se prevê e estatui (aspecto normativo) e a maneira como o registro vigora e é respeitado (eficácia) configuram uma parte da alma das relações jurídico-sociais. Não todo o princípio que anima essas relações. Não toda a sua vida. Mas uma parte, e não pequena, e não sem importância, do ânimo que vitaliza as relações jurídicas e sociais.¹⁰⁰

De fato, a atuação destes não se restringe a gerar visibilidade, mas também reflete a constituição, transferência e modificação de direitos e posições, inclusive como fonte segura de informação e orientação a todos¹⁰¹. Em ampla atuação, compreendem a significativa transmissão de dados que embasam projeções jurídico-político-sociais atreladas à visão pública das realidades e movimentos conjunturais, inclusive quanto à delineação das circunstâncias futuras para o desenvolvimento de novos programas e medidas, também destinadas ao aprimoramento das instituições e outras providências alinhadas ao horizonte da eficiência gerencial por meio desta base informacional que, direta ou indiretamente, guia a vida dos sujeitos em sociedade.

E de fato, os notários registradores, pela via do sistema fornecedor de dados e informações, alimentam os mais variados órgãos - públicos e privados - com elementos relevantes à gestão social, sobretudo no que tange ao âmbito da elaboração de políticas públicas e ao atendimento das novas configurações que ditam nosso ordenamento. Exercem, assim, funções relevantes e posições estratégicas ao disporem de elementos vitais que aludem aos principais atos da vida dos indivíduos em sociedade, notadamente com fins ao efetivo exercício de direitos e à profilaxia jurídico-social que faz evitar lides e possíveis danos.

Por fim, numa acepção geral, depreende-se que a estrutura documentária, pautada em sistemáticas conferidoras de segurança e efetividade, representa uma real e confiável fonte que, abrangendo as atividades e atribuições correlatas, irradia elementos essenciais ao

⁹⁹ MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Tratado de direito privado*: Tomo XI: direito das coisas: propriedade, aquisição da propriedade imobiliária. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983, p. 212.

¹⁰⁰ DIPP, Ricardo. Registros públicos: trilogia do camponês de Andorra. Campinas: Millennium, 2003, p. 16.

¹⁰¹ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 41.

aprimoramento de múltiplas questões substanciais tanto à pessoa quanto à sociedade, a exemplo do amparo ao conhecimento, construção e efetivação de direitos vitais a todos, na perspectiva de atender-se a humanidade na forma mais eficiente possível.

2.2.3. Dimensões do modelo nacional: implicações do fôlio real e do padrão “título e modo” ao registro imobiliário

Na compreensão das principais diretrizes do direito registral brasileiro, sob a base não apenas da Lei n.º 6.015/1973, mas também de outras normativas específicas ao nosso sistema jurídico, anota-se preliminarmente a existência de uma constante evolução ao aperfeiçoamento dos anteriores, por meio de valiosas atualizações de melhoria, como decorreu por exemplo com a instituição da matrícula do imóvel (“fôlio real”) na base do registro imobiliário como elemento fundamental à identificação das posições ‘jus-reais’ e de seus respectivos titulares, por meio da perfeita identificação das partes e dos imóveis envolvidos pelas relações “matriculadas”.¹⁰²

Hodiernamente, pois, a cada imóvel atribui-se uma matrícula própria e única, a qual congrega todos os elementos e ações que lhe afetam substancialmente, numa projeção expressiva da realidade jurídico-social do imóvel. Na mesma linha, tem-se um incremento à amplitude da publicidade registral que, dantes formada pela remota necessidade de divulgação das hipotecas (constante, por exemplo, do artigo 35 da Lei Orçamentária n.º 317 de 1843), passou a abranger, durante sua história evolutiva, múltiplos elementos atinentes ao bem imóvel e seus titulares, com a divulgação ‘concentrada’ de dados - objetivos e subjetivos.

Logo, a tendência do sistema aponta ao rumo da reunião do maior número de elementos, e dessarte “há a salientar que, quer numa quer noutra modalidade, existe um cunho próprio, fundamental, e comum a ambas: a fusão ou condensação de todos os eventos e circunstâncias sobrevindos ao estado natural e legal da propriedade imobiliária num só título ou documentos, permitindo abranger e ter ciência, de um só golpe, de toda a situação do imóvel.”¹⁰³

¹⁰² “O novo marco legal erradicou a transcrição e criou um registro imobiliário no qual cada folha do livro de registro de imóveis é atribuída a um determinado imóvel (matrícula ou fôlio real). Na matrícula do imóvel deverão ser registrados todos os atos que implicam constituição, transferência, alteração ou extinção de direitos reais (além de outros que a lei considera relevantes)”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 501.

¹⁰³ LOPES, Miguel Maria Serpa. **Tratado dos Registros Públicos**: IV volume: registro de Imóveis (inscrição, transcrição e cancelamento) e registro da propriedade literária, científica e artística. 4ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1961, p. 321-322

Em congregação, no modelo do “título e modo brasileiro”, a publicidade também enseja efeitos constitutivos¹⁰⁴, de forma que apenas se passam a constituir, alterar ou extinguir certas posições jurídicas - sobre os direitos reais imobiliários - mediante um ato (título) jurídico passível de assento na matrícula do bem, por meio do modo registral que perfaz a sua inscrição matricial, a partir da qual se considera concretizada a ação.

O regime jurídico do direito real sobre imóvel submete-se ao *princípio da publicidade*, que condiciona a aplicabilidade do princípio do absolutismo e do da perpetuidade, pois apenas terá propriedade, ou terá direito real sobre um imóvel, aquele em cujo nome o imóvel estiver registrado. Os direitos reais somente poderão ser exercidos contra todos os ostentados publicamente. Assim sendo, o conhecimento da sua constituição, extinção ou transferência deverá ser acessível a qualquer interessado.¹⁰⁵

Inclusive, pela repercussão da divulgação dos acessíveis dados e informações inscritos em registros públicos, bem como por sua interação para com os demais ramos do ordenamento, “os institutos jurídicos de direitos das coisas têm configuração que se adapta às regras de transmissão da propriedade imobiliária e ao sistema de publicidade”¹⁰⁶, configurando assim uma das bases das transações hodiernamente construídas.

E a transmutação da propriedade ou de outro direito real demanda, assim, o necessário cumprimento de múltiplos planos principais, que perpassam pelo negócio jurídico no qual ocorre a livre manifestação da vontade das partes (v.g. escritura de doação...) e o registro efetivo do título, que perfectibiliza o ‘procedimento translativo’, com o contributo da publicidade que projeta efeitos *erga omnes*, porquanto “a transferência do domínio de uma pessoa a outrem requer um sinal exterior que a confirme aos olhos de todos, porque a propriedade é direito real oponível *erga omnes*, logo, todos deverão ter ciência das mutações de sua titularidade”.¹⁰⁷

Com efeito, a inscrição registral passou a configurar um ‘ato criador de direitos’, em razão de a transmissão do imóvel não se concluir totalmente enquanto não for devidamente registrado o título causal. Nesta forma, a aquisição da propriedade ou de outro direito real

¹⁰⁴ “Desde a origem, o registro das transmissões de propriedade no Brasil teve efeito constitutivo.¹⁶³ Ainda, mesmo antes da criação do primeiro registro geral, o Brasil mantinha o sistema romano da combinação de título e de modo. Com o Código Civil de 1916 manteve-se o efeito constitutivo do registro a ele agregando mais um efeito: a legitimação, pela qual se presumem válidos os dados do registro até que este venha a ser cancelado ou retificado”. FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 75-76. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

¹⁰⁵ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 40.

¹⁰⁶ FERRARI, Carla Modina; KÜMPPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 220.

¹⁰⁷ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 80.

imobiliário não decorre automaticamente do título (contrato, escritura ou outro), pois além da existência da causa documental, também se faz necessária a sua inscrição perante o sistema do registro imobiliário.¹⁰⁸

Para que se possa adquiri-lo, além do acordo de vontades entre adquirente e transmitente, será imprescindível o registro do bem de raiz na circunscrição imobiliária competente, sendo necessária, como se vê, a participação do Estado, por intermédio do serventuário, que fará esse registro público, sem o qual não haverá transferência de propriedade. Deveras, enquanto não se fizer o registro do título de transmissão, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel (CC, art. 1245, §1º) e responde pelos seus encargos. Antes do registro só haverá mero direito pessoal (*RT*, 184:73). Já na França e na Itália, o simples contrato ou o *solu consensu* terá poder de transferir a propriedade.¹⁰⁹

Por sua vez o título, que consubstancia a causa e objeto do registro, traduz o instrumento do ato ou negócio jurídico e, morfologicamente, pode ser compreendido sob dois aspectos: na acepção formal como o instrumento que traduz o suporte documental; e na acepção material pelo conteúdo constante do documento - o qual corresponde à causa ou motivo jurídico que enseja a constituição, modificação ou extinção dos direitos e das relações levados a registro.¹¹⁰

No entanto, a admissão do referido título no fôlio real imobiliário não assegura, por si só, a plena validade e perfectibilidade do direito real ou da situação jurídica inscrita, ao passo que no ordenamento brasileiro não se emprega o conceito da ‘abstração’ entre o título causal e o ato do registro. Dessarte, como regra, eventuais vícios ou nulidades constantes dos títulos também implicarão na derrocada do ato registral, diferentemente de outros ordenamentos.

Nesse aspecto, o sistema brasileiro de registro imobiliário, que segue o modelo alemão, diferencia-se de sua matriz: o registro também tem natureza constitutiva do direito real imobiliária (nos atos entre vivos), mas a inscrição do título não purga seus eventuais vícios, de forma que o princípio da fé pública registral não tem entre nós a mesma força ou amplitude verificada no sistema alemão ou outros dele derivados¹¹¹, como o sistema espanhol (cujo registro, porém, em geral não tem natureza constitutiva).¹¹²

¹⁰⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 504.

¹⁰⁹ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 07.

¹¹⁰ FERRARI, Carla Modina; KÜMPPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral: ofício de registro de imóveis**. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 410.

¹¹¹ Com efeito, “o registro imobiliário, como forma de aquisição de domínio, criado pelo Código Civil de 1916 e regulado pelas leis subsequentes de Registros Públicos (Lei n. 6.015/73, com alterações das Leis n. 6.140/74 e 6.216/75), e mantido pelo Código Civil vigente, seguiu parcialmente sistema alemão, pelo qual só com o assento se terá presunção de propriedade, afastando-se do francês, segundo o qual o contrato, por si só, transmite o domínio, de sorte que o adquirente apenas por ter firmado um contrato já terá a propriedade do imóvel, embora terceiros só o reconheçam como proprietário após o assentamento imobiliário, sendo, portanto, o registro mero requisito necessário à eficácia do ato em relação a terceiro, não sanando as nulidades, que o ato porventura tiver, que, então, serão transferidas para o adquirente, ao qual poderão ser opostas por via de exceção”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 56

¹¹² LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 505.

Em partes substanciais, o ordenamento brasileiro realmente seguiu a esteira do direito germânico (embasado pelo BGB¹¹³), mormente pela exigência do assentamento registral para a aquisição de direitos reais imobiliários. Entretanto, apresentam diferenças que individualizam os dois modelos, como a ocorrência da abstração interna e externa entre os planos dos direitos das coisas e das obrigações, visto que no direito alemão é apartado o ‘negócio obrigacional’ (*Verpflichtungsgeschäft*) da alusiva ‘disposição’ (*Verfügungsgeschäft*). “Assim, diferentemente dos sistemas de título e modo, nos ordenamentos que adotam o modelo de modo puro, serão a validade e eficácia do negócio jurídico obrigacional irrelevantes na aquisição da propriedade”.¹¹⁴

Além do mais, também decorre o fato de o registro brasileiro gerar, em regra, apenas a denominada presunção relativa/*juris tantum* (e não a absoluta/*juris et de jure* - a qual ocorre no ‘Registro Torrens’¹¹⁵, por exemplo). De fato, “no direito germânico a simples manifestação da vontade das partes anuindo na transmissão será suficiente para a efetivação do registro, que provará o direito gerando presunção absoluta a favor do adquirente. (...) No sistema tedesco há, diferentemente do nosso, abstração da causa, pois bastará o acordo de transmissão”¹¹⁶. Mas, tal distinção não é intocável:

cabe apontar que o §891 BGB, base do efeito presuntivo do registro alemão, também produz uma presunção relativa e não absoluta (*widerlegbare Vermutung*). (...) Por esta razão, a classificação proposta pela doutrina majoritária, que distingue os sistemas de registro com fundamento na presunção absoluta ou relativa, não parece trazer benefícios para elucidação das diferenças entre os dois modelos. A mais adequada parece distinguir os modelos quanto à existencia de uma regra geral de aquisição imediata da propriedade pelo terceiro de boa-fé, de alguém que não é proprietário (*sofortiger gutgläubiger Eigentumserwerb vom Nichtberechtigten*), como o caso do modelo alemão; e a inexistência de tal ficção como regra geral, caso dos modelos brasileiro e romano.¹¹⁷

Deveras, para além dos termos conceituais, importa mais compreender as consequências práticas dos relevantes apontamentos relacionados às referidas classes registrais, notadamente

¹¹³ *Bürgerliches Gesetzbuch*, que é tido como o “código civil da Alemanha”.

¹¹⁴ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 61.

¹¹⁵ O qual persiste como uma especial possibilidade registral aos imóveis rurais, mediante sentença judicial conferidora de um direito iniludível, ao detentor do certificado, documento ou título concedido, com efeito e presunção absoluta/*juris et de jure* à certeza de não ser atingido por outras ações, salvo a denominada ‘rescisória’.

¹¹⁶ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 57.

¹¹⁷ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 196.

quanto à necessidade, ou não, de um título e um modo translativo, a (in)existência do plano da abstração entre a causa obrigacional e o negócio jurídico da disposição, bem como a maior ou menor força do ato perante outrem - principalmente em relação à proteção dos terceiros de boa-fé -, dentre outros eventuais pontos singulares.

Especificamente ao modelo brasileiro, tem-se por objetivo precípua do sistema registral a finalidade da aquisição da propriedade, porquanto ao título negocial se atribuem apenas efeitos pessoais (ou obrigacionais), demandando assim uma ‘intervenção pública’ - pela pessoa do oficial da Serventia Imobiliária - para constituir os direitos reais com eficácia *erga omnes*, a partir da publicidade do assentamento do ato no sistema. Nesta linha, ressalvadas exceções em que o registro detém outros efeitos (como o declaratório, nos atos *mortis causa*, por exemplo), atribui-se ao registro o êxito da constituição de direitos, e até de ônus, reais.

O registro imobiliário obrigatório abrange não só o direito real, como o pessoal a ele referente, dando-lhes publicidade, sendo uma forma de aquisição do domínio, de oneração de bens imóveis e de garantia da disponibilidade do direito real. O núcleo de todo assentamento é o imóvel caracterizado na matrícula. A sua obrigatoriedade está consubstanciada no art. 169 da Lei n. 6.015/73; sem efetivar o registro, não se poderá ter os direitos que lhe assegurem desfrutar das situações jurídicas que constitui. (...) Far-se-á o registro do imóvel para obter a constituição, a transferência e a extinção do domínio, como também para garantir a produção dos efeitos desses direitos em relação a terceiros e para assegurar sua disponibilidade (art. 172 da Lei n. 6.015/73).¹¹⁸

No entanto, o registro pode ser compreendido como um ônus, e não propriamente uma obrigação, pois conforma a situação jurídica pela qual os sujeitos, que pretendem obter determinada posição ou satisfazer interesses e direitos sobre um imóvel, devem antes perpassar pelo quadrante registral. Esta regra se aplica tanto aos negócios jurídicos *inter vivos*, seja para constituir o direito real de acordo com o sistema (‘de título e modo’) ou para expandir a força declaratória da relação conhecida (v.g. da sentença de aquisição originária por usucapião), como nos atos *mortis causa*, em que o registro se faz necessário para que o direito real se torne divulgado com oponibilidade *erga omnes*.

Nesta forma, de um lado ocorre a posição do interessado que se utiliza do registro para que, após o cumprimento de tal ônus, possa legitimar e apresentar a sua posição ou direito sobre determinado bem, a fim de usufruir dos poderes e faculdades inerentes à sua configuração ativa, e do outro lado aparecem os demais sujeitos que precisam conhecer e respeitar a referida

¹¹⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 103.

conformação. “Em relação a esta posição jurídica ativa, os demais membros da sociedade têm uma posição passiva: de dever ou de sujeição”.¹¹⁹

Em completude a referidos efeitos, o formato de registro do sistema brasileiro apresenta, em síntese, as características e elementos de: publicidade às operações referentes à propriedade e ônus reais sobre os imóveis; segurança advinda da qualificação registral que barra títulos irregulares; equidade às partes envolvidas nas transações realizadas com base nas informações inscritas e publicizadas pelo registro que detém força probante, se opõe *erga omnes* e tutela a boa-fé dos sujeitos amparados pelo sistema; e como retrato da atualidade, por expressar os aspectos identificadores e todo o lastro da história do imóvel, em concatenação lógica da continuidade das mutações, com expressão da realidade jurídica e a verdade dos fatos atinentes.

Por tudo, de forma sistemática e em suma, a qualificação do modelo brasileiro de registro imobiliário, notadamente considerado após o marco temporal da Lei n.º 6.015 de 1973 (em vigor desde 1976), é embasada pelo sistema alemão e constituída por um formato que congrega: o ‘registro de bens e direitos’; os planos do ‘título e modo’; o ‘fólio real’ atinente à matrícula pormenorizada de cada imóvel; a publicidade que, em regra, detém força constitutiva e eficácia relativa (*juris tantum*); além de outras múltiplas peculiaridades que, em maior ou menor grau, estruturam o sistema pátrio na forma como apresentada.

¹¹⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 538.

3. CONSTITUCIONALIZAR E EFETIVAR: O DESEMPENHO DA EXECUÇÃO DA TUTELA AMBIENTAL CONSTITUCIONALIZADA

A Constituição Federal de 1988 consagrou o nobre catálogo de direitos fundamentais que firmam uma relação de essencialidade e harmonia, tanto entre si quanto com outros bens e valores constitucionalmente protegidos, os quais precisam ser imperativamente cumpridos. Entretanto, infelizmente na prática da vida social, nem sempre se verifica a satisfação integral, harmônica e coordenada dos referidos direitos fundamentais para todos os diferentes titulares e setores que compõem a sociedade. Isto ocorre não apenas em razão da colisão de direitos e pretensões, mas também pela sobreposição de interesses que influenciam a aplicação dos instrumentos de realização pragmática da essência normativa. Como exemplo:

a função socioambiental da propriedade urbana, garantida pela Constituição Federal, no seu art. 225, na prática não funciona, pois, em nome de um conceito equivocado de desenvolvimento, que tem como plataforma de planejamento o econômico e não o ambiente natural, se ignora a necessidade de uma relação ética e de convivência com a natureza. (...) O desvirtuamento do princípio constitucional da função social da propriedade, em favor de uma cultura de propriedade, com função meramente econômico, não permite a racionalização e distribuição dos espaços, nem um lugar digno às diferentes classes sociais para morarem, de forma planejada, com zoneamentos, a da pessoa humana.¹²⁰

Pelo desiderato normativo, “a ênfase nos instrumentos de implementação é um dos mais louváveis aspectos da Constituição de 1988”¹²¹, mas no campo pragmático os ideários do ordenamento nem sempre são alcançados pelas reais ações sociais, pois há variadas ocorrências e circunstâncias que desvirtuam o cumprimento efetivo das previsões normativas, ainda que a própria ‘norma maior’ sustente a previsão, com força imperativa para os campos públicos e privados, porquanto “da mesma forma que ocorre no caso da teoria de efeitos indiretos, a influência das normas de direitos fundamentais no direito privado decorre da ‘sua característica como direito constitucional objetivo e vinculante’.”¹²².

Deveras, a representação constitucional de determinadas pautas - como a proteção do meio ambiente -, apresenta-se como uma fascinante tendência mundial contemporânea, a qual

¹²⁰ RECH, Adir Ubaldio. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: EducS, 2020, p. 86.

¹²¹ BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 43.

¹²² ALEXY Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 1986, p. 530.

se irradia a múltiplas ordens normativas¹²³. “Mas constitucionalizar é uma coisa; constitucionalizar bem, outra totalmente diversa. Ninguém deseja uma Constituição reconhecida pelo que diz e desprezada pelo que faz ou deixa de fazer”.¹²⁴

Tal decorrência se alastra a níveis alarmantes, por envolver variados comandos diretos da CF/88, como os previstos nos seguintes artigos: 3º, relacionado aos objetivos da República - como a promoção do bem de todos, sem preconceitos e outras formas de discriminação; 5º, relacionado aos direitos fundamentais - como a moradia digna e a função socioambiental da propriedade; 182, concernente aos planos diretores e o desenvolvimento formal e social das cidades; 225, atinente à proteção do meio ambiente sadio e equilibrado; dentre outras diretrizes constitucionais fundamentais que circundam a temática.

Com efeito, o manuseio desta projeção se mostra delicado, principalmente pelo risco de operar resultados diversos dos esperados. “No caso, o risco de que o abuso da referência aos direitos fundamentais e de que a proliferação dos pseudo-sujeitos implique, em última instância, uma perda de crédito de uns e outros, é, julgamos, real. Como em matéria de inflação monetária, a abundância de um signo implica, inevitavelmente, a sua desvalorização”.¹²⁵

O próprio conceito de um “ambiente ideal” para a vida humana, apesar de ‘constitucionalizado’, foi factualmente negligenciado em razão de outros interesses - particulares ou setorializados - que acabaram por prevalecer em determinados casos, ao ponto da necessária preocupação contemporânea no sentido de que, “a garantia de um ambiente ecologicamente equilibrado de preservação dos ecossistemas naturais, de inclusão social, de trabalho, de civilidade e dignidade humanas são questões que necessitam ser tuteladas pelo Direito, para não comprometerem a própria sobrevivência humana”.¹²⁶

Para bem entender o sentido da norma constitucional, apreender seus limites e fragilidades e aplicá-la com efetividade, crucial, pois, examinar a formulação levada a cabo pelo legislador. Sejam direitos, obrigações ou princípios, sejam objetivos, programas públicos ou instrumentos de implementação, o certo é que a norma constitucional busca regular ora o uso dos bens ambientais (água, fauna, solo, ar, florestas), ora as atividades humanas propriamente ditas, que afetam ou podem afetar o meio ambiente

¹²³ “Com efeito, considerando a insuficiência dos direitos de liberdade e mesmo dos direitos sociais, o reconhecimento de um direito fundamental ao meio ambiente (ou à proteção ambiental) constitui aspecto central da agenda político-jurídica contemporânea”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 53.

¹²⁴ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 36.

¹²⁵ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 217.

¹²⁶ RECH, Adir Ubaldo. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: Educs, 2020, p. 81-82.

(biotecnologia, mineração, energia nuclear, caça, agricultura, turismo). Mas, ao fazê-lo, nem sempre alcança, como seria desejável, tal desiderato.¹²⁷

Inclusive, na própria ordem da congruente urbanização, os ‘Planos Diretores’ - com sua base constitucional e legal pelas instruções urbanísticas e sociais -, bem como as diretrizes da fundamental tutela socioambiental, são exemplos de linhas normativas que assentam conceitos, técnicas e princípios basilares à organização da sociedade, mas que por muitas vezes ainda se mostram incapazes de concretizar a missão constitucional, seja por falta de adequação a algumas realidades sociais, por desvirtuamentos com a sobreposição de interesses, ou pela falta de aplicação de instrumentos realmente efetivos¹²⁸.

De toda forma, em correspondência aos direitos e garantias fundamentais, impõem-se deveres e prestações cabíveis tanto aos sujeitos particulares quanto aos entes públicos, ao passo em que: “o direito a medidas estatais de caráter organizacional é um direito à criação de determinadas normas jurídicas. Com isso, surge um novo aspecto no círculo dos direitos a prestações: o direito a prestações normativas”¹²⁹.

Mas também a vinculação dos atores privados é decorrência da proteção constitucional, ainda que aqui não se possa partir da premissa de uma vinculação sempre direta. Por outro lado, merece destaque a existência de um dever de proteção constitucional do ambiente, que, por sua vez, deverá ser objeto de cumprimento por parte dos atores estatais, implicando, além de uma proibição de proteção insuficiente capaz de ser sindicada pela via jurisdicional, deveres de precaução e prevenção.¹³⁰

Associadamente, deve operar o ramo do Direito maiormente por meio da consolidação de normas que congreguem as pretensões sociais, as diretrizes políticas, os direitos fundamentais e os princípios constitucionais, incluindo-se também, na matéria ambiental, a compreensão das ‘leis da natureza’ e a implementação de instrumentos realmente aptos a

¹²⁷ BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 54.

¹²⁸ Ainda, em exemplo complementar dita-se que, “como qualquer outro instituto jurídico, o condomínio de lotes poderá ser desvirtuado por Prefeituras capturadas por interesses imobiliários, como por vezes também ocorre na elaboração do plano diretor e na aprovação dos projetos de loteamento”. PINTO, Vitor Carvalho. **Condomínio de Lotes: um modelo alternativo de organização do espaço urbano**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2017, p. 26. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td243>.

¹²⁹ ALEXY Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 1986, p. 440.

¹³⁰ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 350.

garantir a tutela da vida humana, em equilíbrio com a sustentabilidade e a preservação de um meio ambiente natural e fundamental para que a sociedade, dignamente, sempre se desenvolva.

Como exemplo, na extensão do direito à propriedade privada em alinhamento aos ditames constitucionais da devida formatação urbana em congruência às diretrizes da função social e da tutela ambiental, tem-se que, “operacionalmente, essa ordenação se opera pela vinculação que se estabelece constitucionalmente entre a ocupação dos terrenos, que é uma prerrogativa dos proprietários, e o plano diretor, que é um documento de urbanismo aprovado pela Câmara Municipal”¹³¹.

De toda forma, pois, apesar da força normativa (inclusive pelo status constitucional), decorre que o cumprimento da legislação também depende de sua adequação social e relação com as possibilidades dos sujeitos a ela submetidos, em razão da conjuntura prática em que se encontra, bem assim quanto ao apercebimento dos resultados profícuos pela sociedade em geral que, assim, melhor corresponde aos estímulos do aumento de efetividade das normas, mediante a ação ordenada de todos por ela impelidos. Como tal:

o Direito tem um papel relevante que ainda não assumiu, ou seja, a construção de instrumentos jurídicos e de políticas de garantia dos direitos reconhecidos, consolidados, mas não concretizados. Não basta apenas editar uma lei para que determinada política efetivamente aconteça. É necessário estabelecer metas, instrumentos jurídicos, alocar recursos, prazos, penalidades para seu cumprimento. (...) Falta adotar instrumentos jurídicos de forma inteligente e epistêmica, para tornar concreta a aplicação dos preceitos do Estatuto da Cidade e diretrizes adotadas nos Planos Diretores. Faltam leis inteligentes capazes de tornar concreto o que idealizado.¹³²

De toda forma, com ressalvas é possível reputar que, a teoria com a prática precisa se adequar, inclusive com relativizações, pois há realidades nas quais realmente torna-se inviável o cumprimento total e inquestionado de todas as normas ditadas - ainda que subjetivamente sua integralidade seja ideal. Ademais, por conta de recorrentes práticas desvirtuadas perante o ordenamento, decorre também uma constante necessidade pelo (re)arranjo de ocorrências consolidadas, porquanto ainda são destinados os recursos e ações, com maior frequência, à minoração dos danos consequentes e não à prevenção de novas ocorrências malquistas.

¹³¹ PINTO, Vitor Carvalho. **Condomínio de Lotes: um modelo alternativo de organização do espaço urbano**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2017, p. 18. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td243>. Acesso em: 11/03/2024.

¹³² RECH, Adir Ubaldo. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: EducS, 2020, p. 95-96.

Portanto, um desejável patamar de cumprimento integral das diretrizes constitucionais, ao alcance dos variados movimentos e setores sociais, precisa de mecanismos realmente viáveis e efetivamente aplicáveis pelos agentes responsáveis por sua implementação, em correspondência às possibilidades e aos limites instituídos, mediante alternativas, estratégias e políticas completas e qualificadas o bastante para, verdadeiramente, atenderem a toda a população, nos liames da essência do ordenamento e de acordo com as realidades postas.

*Las alternativas suelen estar en las constituciones contemporáneas escritas como derechos y principios fundamentales: igualdad, libertad, salud integral, vivienda adecuada, nutrición sana, democracia. En la constitución ecuatoriana, por ejemplo, esa alternativa deseable, además, es el *sumak kawsay* y la *pachamama*, entre otras instituciones emanadas de las luchas de los movimientos sociales e indígenas. (...) Ahora bien, antes mencionamos que las alternativas deben ser viables también, y para esto, tienen que ser comprensibles y aceptadas. Finalmente, tienen que ser alcanzables, lo cual quiere decir que deben poder ser implementadas. Existen límites que dificultan implementación de una alternativa, como el poder, los privilegios, la cultura que acepta lo dado con fatalismo o la alternativa como indeseable. Esto se logra si se cuenta con las estrategias adecuadas y con el poder necesario para ponerlo en práctica.*¹³³

Decerto, se a ordem constitucional fosse realmente cumprida, na forma devida e em sua integralidade, praticamente não haveria desigualdade, privações e injustiças sociais, pois num plano ideal o ordenamento constitucional prevê a aplicação de direitos fundamentais que, igualitariamente, consideram a todos indistintamente e lhes concedem condições de segurança, liberdade, qualidade de vida e dignidade. No entanto, o suprimento das demandas de determinados sujeitos, geralmente menos influentes, não atende aos interesses de certas classes políticas e econômicas que, com frequência, direcionam a própria viabilidade da aplicação prática do ordenamento.

No fundo e por propósito, dada a nobre constitucionalização da tutela de direitos, como o meio ambiente sadio e a moradia digna por exemplo, mormente pela compreensão de um possível caráter objetivo ao valor dos direitos fundamentais, demanda-se uma realização

¹³³ SANTAMARÍA, Ramiro, Ávila. **La utopía del oprimido: los derechos de la pachamama (naturaleza) y el *sumak kawsay* (buen vivir) en el pensamiento crítico, el derecho y la literatura**. Colombia: Edicionesakal, 2019, p. 45. “As alternativas são geralmente encontradas em constituições contemporâneas escritas como direitos e princípios fundamentais: igualdade, liberdade, saúde integral, habitação adequada, alimentação saudável, democracia. Na constituição equatoriana, por exemplo, essa alternativa desejável é também o *sumak kawsay* e a *pachamama*, entre outras instituições emanadas das lutas dos movimentos sociais e indígenas. (...) Agora, antes mencionamos que as alternativas também devem ser viáveis, e para isso têm que ser compreensíveis e aceitas. Finalmente, têm de ser alcançáveis, o que significa que devem ser implementáveis. Existem limites que dificultam a implementação de uma alternativa, como o poder, os privilégios, a cultura que aceita com fatalismo o que é dado ou a alternativa como indesejável. Isto é conseguido se você tiver as estratégias adequadas e o poder necessário para colocá-las em prática”. (tradução livre do autor).

equânime com a suplantação dos desvirtuamentos ainda ocasionados pela imposição de certos interesses políticos e econômicos setorializados, para que assim decorra a devida irradiação valorativa à prática do devido cumprimento dos direitos fundamentais, aos ramos do Direito e para todas as múltiplas esferas da sociedade, além de uma eficácia democratizada - a todos¹³⁴.

3.1. A LEGITIMAÇÃO CONSTITUCIONAL E UNIVERSALISA DA TUTELA DE DIREITOS E VALORES AMBIENTAIS

O ordenamento pátrio, em coordenação às diretrizes e tendências internacionais, aderiu às normas gerais globalmente reconhecidas e adotadas, aos direitos humanos e fundamentais. Na gênese, reputa-se que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo no ano de 1972, pode ser considerada como um dos principais marcos na consideração da questão ambiental pela pauta mundial¹³⁵, notadamente por conta de seus 19 princípios que projetaram um ‘Manifesto Ambiental’ e inspiraram outras normativas, estudos, estratégias e agendas¹³⁶, cruciais para a proteção, preservação e melhoria do meio ambiente, evidenciando assim uma tendência internacional de fomento às ações ambientais.

Em outra linha de acontecimentos a Conferência das Partes, que intenta pôr em prática as Convenções de Clima e da Diversidade Biológica - fatos presentes e comentados na imprensa mundial - tem marcado o início de uma nova etapa nas relações entre os países e com o planeta Terra. Nesse quadro, em que figuram várias situações graves, ficou evidenciada a brusca mudança de rumos na política ambiental, prejudicada pela crise econômico-financeira. Cabe-nos, então, esperar por alterações significativas na condução dos interesses ambientais no plano internacional, e que não sejam para afrouxar o rigor das providências que se fazem indispensáveis para assegurar a sobrevivência na Terra.¹³⁷

¹³⁴ STEINMETZ, Wilson Antônio. **Colisão de Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade**. Dissertação apresentada em nível de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Direito - Setor de Ciências Jurídicas. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2000, p. 110.

¹³⁵ “Nesse contexto e já no âmbito da consagração normativa da proteção ambiental como direito humano e fundamental, a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (1972) apresenta-se como o marco histórico-normativo inicial da proteção ambiental, projetando pela primeira vez no horizonte jurídico, especialmente no âmbito internacional, a ideia em torno de um direito humano a viver em um ambiente equilibrado e saudável, tomando a qualidade do ambiente como elemento essencial para uma vida humana com dignidade e bem-estar”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 56.

¹³⁶ Complementarmente, dentre variadas outras iniciativas, apresentam-se notadamente: o Relatório de Brundtland; a Cúpula da Terra - Agenda 21; a Rio+10; o Protocolo de Kyoto; a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; a Convenção sobre Diversidade Biológica; etc.

¹³⁷ MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental**: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade

Pelo mesmo rumo, no ordenamento pátrio, acentua-se o reconhecimento de elementos difusos e transindividuais, concernentes por exemplo à fraternidade e solidariedade, inclusive às ações estatais. E “a Constituição Federal de 1988 foi a primeira constituição brasileira a declarar o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado como um direito fundamental e como um dever da coletividade e do poder público de tutelá-lo, preservando-o para as futuras gerações. Nesse momento, diz-se que o Estado alcançou um status de socioambiental”.¹³⁸

Ainda, o artigo 225 da CF/88 estabeleceu o meio ambiente como um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, bem como estipulou que todos detêm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo de outro lado o dever - ao Poder Público e à coletividade - de manter a sua preservação para as presentes e futuras gerações. Também como um exemplo o artigo 23, inciso VII, da Constituição, impôs aos entes federativos a competência de preservar as florestas, a fauna e a flora¹³⁹.

Portanto, o ‘direito-dever ao meio ambiente’ foi incorporado à norma de maior status do nosso ordenamento, conferindo os atributos da fundamentalidade e primordialidade, de forma que, assim, passou a ser tratado como valor essencial e principal (não subsidiário ou acessório), além de ser revestido com todas as características gerais dos direitos e garantias fundamentais, como a universalidade, irrenunciabilidade, inalienabilidade, imprescritibilidade etc. Para mais:

um exame da experiência estrangeira revela que a norma constitucional comumente estabelece uma obrigação geral de não-degradar, fundamentaliza direitos e obrigações ambientais, ecologiza o direito de propriedade, legitima a intervenção estatal em favor da Natureza, reduz a discricionariedade administrativa no processo decisório ambiental, amplia a participação pública, atribui preeminência e proeminência à tutela da Natureza, robustece a segurança normativa, substitui a ordem pública ambiental legalizada pela constitucionalizada, reforça a interpretação próambiente e, por fim, enseja o controle da constitucionalidade da lei sob bases ambientais.¹⁴⁰

Católica (PUC). São Paulo, 2016, p. 09. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>. Acesso em: 15 fev. 2024.

¹³⁸ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 144. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹³⁹ “Tal ocorre porque as matas fazem parte dos ecossistemas existentes nas regiões onde estão localizadas; logo, sua supressão desequilibraria o meio ambiente, acarretando fenômenos naturais prejudiciais ao bem-estar social e à sobrevivência humana”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 294.

¹⁴⁰ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 53.

Ainda, compreende a impreterível interpretação das normas em conforme à CF/88 e aos direitos, garantias e princípios constitucionalizados - como o direito ao meio ambiente e o respaldo da principiologia ambiental -, mormente tendo-se em vista que a fonte normativa da Constituição Federal impõe, também por razão de hierarquia, que todas as demais normas observem as suas ordens, para assim não vilipendiarem o ordenamento constitucional.

De mesma forma, o exercício das atribuições normativas e demais atos dos agentes e órgãos competentes (como o Conama, por exemplo), esbarram em limites vinculados às diretrizes constitucionais, mantendo sua lidimidade e higidez pela medida do cumprimento dos comandos da Constituição, também sob pena de responsabilização através do controle - administrativo e jurisdicional - de sua legitimidade.

Por seu turno, o atributo da fundamentalidade dos direitos constitucionais atrela-se à sua imprescindibilidade para a (con)vivência humana em sociedade, inclusive por abalizar a manutenção da posição central da dignidade humana e sua irradiação em elementos que detêm especial significado à humanidade, na perspectiva do plano de uma conjuntura ideal, com o cumprimento das regras - constitucionais e internacionais - em harmonia à realidade possível¹⁴¹.

Notoriamente, a Constituição Federal de 1988 - nomeada como “Cidadã” - implementou uma evidente ampliação do rol dos direitos fundamentais classificados como direitos sociais, mas ainda com agudas pendências acerca da sua efetiva realização. Isto porque, ainda, “a defesa do meio ambiente detinha uma postura utilitarista e não de preservação, não assumindo o grande escalão das pautas políticas, cujo interesse somente foi despertado no final do século XX, com o aumento da crise ecológica”.¹⁴²

A respeito da questão, cumpre assinalar que o tratamento integrado de tais direitos - sob o marco constitucional socioambiental - se faz necessário também em razão de certo descaso político-jurídico que marcou historicamente a sua consagração constitucional, especialmente perceptível no caso dos direitos sociais e da sua ainda relativamente recente inclusão nos textos constitucionais. De tal sorte, há a necessidade de um adequado enquadramento e tratamento normativo dos direitos socioambientais, de modo a que não se perpetue o entendimento de que tais direitos tenham sido consagrados em normas constitucionais de cunho eminentemente

¹⁴¹ Ademais, “a função principal do direito é performativa: ela consiste em fazer sobrevir na realidade uma determinada representação valorizada pelo autor da norma. (...) Estabelecer, por exemplo, como o faz a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que <os homens nascem livres e iguais em direitos> é, simultaneamente, uma contraverdade factual e um formidável ideal simbólico, de que não se terminou ainda de avaliar os efeitos de transformação prática que induz. É preciso, assim, abster-se de avaliar a validade de uma solução jurídica, apenas pela medida da sua efectividade empírica imediata. OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 206.

¹⁴² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 197. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

programático ou de ‘baixa’ normatividade, portanto, incapazes de caracterizar posições subjetivas ‘justiciáveis’”.¹⁴³

Dessarte, paulatinamente implementa-se a preocupação geral com a devida realização prática de tais diretrizes basilares, visando evitar que a norma fundamental se limite a uma figura meramente teórica e retórica, representada em discursos vazios, - “bonita à distância e irrelevante na prática”. A pretensão, portanto, é de um arcabouço jurídico global dotado com efetivos resultados, o qual se fortalece pelos efeitos positivos alcançados concretamente, no quadrante jurídico-social.¹⁴⁴

Neste ínterim, a concepção das prescrições constitucionais vistas também como deveres imbuídos por prescrições jurídicas - positivas e negativas - que determinam certas ações, fortalece a diretriz de uma maior imposição social da norma, primordialmente pelo preciso envolvimento ativo, tanto dos cidadãos quanto do Estado e instituições públicas, em prol de suas inescusáveis execuções obrigacionais, que não remontam apenas a direitos e garantias (categorias as quais, no entanto, mantêm sua acepção “procedimental”¹⁴⁵), também interligados aos intentos e planos constitucionais¹⁴⁶. Isto pois, de fato:

embora direitos e deveres sejam concepções (normalmente) correlatas, o discurso dos direitos, paradoxalmente, por vezes sensibiliza menos o implementador (e, portanto, é menos efetivo) do que o discurso dos deveres; vale dizer, a implementação concreta e direta destes termina por ser menos espinhosa. No universo da implementação real, a linguagem dos direitos parece carregar cogência ou vinculação mais frágil do que as fórmulas que se utilizam de deveres.¹⁴⁷

A própria redação do artigo 225 da CF/88, assegurando a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabeleceu determinadas medidas e diretrizes não taxativas (em seus incisos) e embutiu, em correlação, um verdadeiro dever que alcança todos

¹⁴³ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 67.

¹⁴⁴ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 41.

¹⁴⁵ Inclusive, “os *direitos procedimentais*, como faceta da própria proteção constitucional do ambiente e da sua natureza de *direito-dever fundamental* (e *dimensão procedimental*), apresentam cada vez maior importância no âmbito do Direito Ambiental”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 76.

¹⁴⁶ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 116. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁴⁷ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 65.

os agentes - públicos e privados - à imposição da defesa e preservação do meio ambiente, para as presentes e futuras gerações.

Deveras, tem-se por implementado um dever tanto pela ordem constitucional interna quanto no plano das diretrizes e tratativas internacionais, ao sentido da imposição de ações eficientes à tutela intergeracional do meio ambiente (sadio e ecologicamente equilibrado), vinculando todos à realização de medidas realmente efetivas, também ao considerar-se que o ‘Estado Socioambiental de Direito’ corresponde à base de um ordenamento regido pela missão prática da efetiva proteção ambiental, para além das linhas das previsões normativas teóricas.

A partir de tal entendimento, a *não atuação* (quando lhe é imposto juridicamente agir) ou a *atuação insuficiente* (de modo a não proteger o direito fundamental de modo adequado e suficiente), no tocante a medidas legislativas e administrativas voltadas ao combate às causas geradoras da degradação do ambiente, pode ensejar, em alguns casos, até mesmo a intervenção e o controle judicial, inclusive no tocante às políticas públicas levadas a cabo pelos entes federativos em matéria socioambiental.¹⁴⁸

Para mais, a Constituição brasileira de certa forma abrandou a perspectiva do paradigma liberal do Direito, como instrumento do fomento de liberdades privadas e diretrizes econômicas, para fortalecer a atuação do Estado e da sociedade na (re)estruturação de medidas dotadas com maior abrangência social, além de decretar a fundamentalidade da matéria ambiental na medida em que, “composto de atributos normativos impositivos, indisponíveis e imprescritíveis - tijolos estruturais do edifício da proteção do meio ambiente e da vida -, o direito fundamental ao meio ambiente toma para si feição ora primária (ou substantiva), ora procedimental (ou formal)”.¹⁴⁹

Outrossim, a realização da tutela do meio ambiente também demanda certa ‘legitimação social’, inclusive por vias de oportunidades ao controle participativo, máxime pela democratização das ações e das relações de poder, na linha de influência da estrutura social e econômica, ao passo em que, por exemplo, “os ‘altos escalões’ no sistema político são confrontados com antagonistas cooperativamente organizados e com um ‘poder definidor’ da esfera pública dirigida pelos meios de comunicação etc. que podem participar e alterar substancialmente a ordem do dia da política”¹⁵⁰. Ilustrativamente:

as diversas entidades ambientalistas criadas desde a Década de 1960 proporcionaram a "oxigenação" do espaço político, com o propósito de que os

¹⁴⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 64.

¹⁴⁹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 61.

¹⁵⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.289.

valores ecológicos por elas defendidos fossem levados em consideração nas decisões políticas e práticas econômicas. As novas formas de ação direta que sempre caracterizaram as entidades ambientalistas (inclusive com o recurso a práticas de desobediência civil), por meio de protestos e campanhas específicas (contra testes nucleares, caça às baleias, lixo tóxico, poluição dos mares, entre outros temas), com forte utilização do espaço midiático e mobilização da opinião pública, estabeleceram um novo parâmetro de articulação da sociedade civil e impactaram o espaço político, o que, mais tarde, também refletiu na consagração jurídica dos valores e direitos ecológicos.¹⁵¹

Até porque, idealmente, no fundo “o plano de governo não decorre do programa de partido, mas de políticas de Estado, institucionalizadas em instrumentos jurídicos, conforme fica evidente”¹⁵², ao passo em que a força democrática da sociedade também molda o ordenamento. Inclusive, “o Direito Ambiental é, sem dúvida, um dos melhores exemplos entre as disciplinas jurídicas para demonstrar como as reivindicações sociais e a articulação da sociedade civil de forma organizada em torno de uma causa alavancaram e legitimaram inovações jurídicas”¹⁵³.

Sistematicamente, por fim, considerando-se também outras diretrizes fundamentais - em geral atreladas à salvaguarda de um meio ambiente hígido e equilibrado, agregadas ao compromisso com a digna moradia e qualidade de vida a todos e a durabilidade intergeracional dos recursos naturais -, assim como a necessária redução da pobreza e das desigualdades, além da busca por maior equidade e justiça social, tem-se por compreendida a magnitude da necessária defesa e efetiva implementação dos regimentos democráticos que fomentam a higidez da ordem constitucional. E, “em nosso contexto, interessam sobretudo dois recursos de neutralização normativa das diferenças: (a) a garantia da coexistência em igualdade de direitos e (b) o asseguramento da legitimação mediante procedimentos”¹⁵⁴.

3.1.1. Dimensões do meio ambiente na hermenêutica da essência ‘constitucionalizada’

Por princípio aponta-se que, em ampla extensão, a conotação geral e compositiva da essência do meio ambiente comporta - inclusive com descrição normativa manifesta neste

¹⁵¹ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 68.

¹⁵² RECH, Adir Ubaldo. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: EducS, 2020, p. 139.

¹⁵³ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 368.

¹⁵⁴ HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. São Paulo: Loyola, 2002, p. 310-311.

sentido (a exemplo do artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981¹⁵⁵) -, o conceito de um grande conjunto de elementos, condições, leis, influências, relações e interações de ordens física, química, biológica, social e outras, que viabilizam e regem a vida em suas múltiplas e interconectadas formas.

E associadamente, também por uma assimilação sistêmica, os diversos setores do ordenamento precisam se interconectar e cooperar na construção de um abrangente arcabouço dotado com variados elementos e diretrizes plurais, que possam melhor servir à (con)vivência e evolução do ser humano, visando alcançar assim todas as esferas da sociedade. Ademais:

a consagração constitucional do Estado Socioambiental de Direito, por sua vez, guarda sintonia com a tese da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos e fundamentais. As dimensões dos direitos humanos e fundamentais, na sua essência, materializam as diferentes refrações do princípio da dignidade da pessoa humana, pilar central da arquitetura constitucional contemporânea, reclamando uma compreensão integrada, desde logo incompatível com um sistema de preferências no que diz com a prevalência, em tese, de determinados direitos em relação a outros.¹⁵⁶

Paralelamente, no entanto, por ser considerado um direito fundamental basilar, com posição e importância própria, não se desconsidera que, “da autonomia jurídica do meio ambiente decorre um regime próprio de tutela, já não centrado nos componentes do meio ambiente como coisas; estruturado, ao revés, em conjunto aberto de direitos e obrigações, de caráter relacional que, vimos, denominamos ordem pública ambiental, abaixo examinada”¹⁵⁷.

Mas reitera-se, por oportuno, que a perspectiva da autonomia de determinada matéria, ainda que de maneira ‘purista’, não pode significar a sua eventual segregação, nem uma total independência com relação aos outros componentes do ordenamento, principalmente porque as relações atuais se apresentam cada vez mais dinâmicas, plurais e globais. Inclusive, “de certo modo, a preocupação com a protecção dos direitos humanos e a preocupação com a protecção do ambiente reforçam-se mutuamente. Os direitos humanos e o direito do ambiente são ambos necessários para garantir melhores condições de vida”¹⁵⁸.

Conjuntamente, diversos direitos - notadamente da ‘classe dos fundamentais’ - também se deparam com circunstâncias em que determinadas disposições são comedidas, para preservar

¹⁵⁵ A qual dispõe sobre a “Política Nacional do Meio Ambiente”, seus fins e mecanismos de formulação e de aplicação, dentre outras providências.

¹⁵⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 66.

¹⁵⁷ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 43.

¹⁵⁸ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 10.

outras bases essenciais, a exemplo dos direitos sociais - como a saúde¹⁵⁹ - que, em alguns pontos, são capazes de ensejar restrições ao exercício de direitos individuais. Exemplarmente, “em outras palavras, a aceitação de uma proteção autônoma do meio ambiente em muitas situações não exclui - e até recomenda - sua conexão com a saúde e segurança humanas”.¹⁶⁰

Assim, o exercício de determinado direito também se abaliza pelos parâmetros de outras ordens essenciais, como as limitações impostas pelas balizas ambientais e as configurações da própria natureza. “Se, por exemplo, os direitos de propriedade continuarem a ser compreendidos isolada e separadamente de limitações ecológicas, apenas reforçarão o antropocentrismo e encorajarão comportamentos de exploração. Devemos considerar, por isso, uma teoria baseada numa ética não-antropocêntrica”¹⁶¹.

Na mesma linha de raciocínio, exemplarmente tem-se que, “nos contornos da noção de propriedade, destaca-se o poder jurídico concedido ao proprietário, oposto de forma ampla a toda a coletividade, exercido sobre a coisa, mas ponderado pelos exatos limites firmados pelo ordenamento”¹⁶², como decorre com a instituição da ‘função social’ que consigna projeções de interesse social (inclusive com relação ao meio ambiente sadio e equilibrado) aos conceitos particulares. Nesta acomodação de conceitos diversos, mas complementares, ainda:

caberá ao jurista formalizar e garantir a apropriação - ou ocupação duradoura do bem -, que só pode tornar útil a aquisição, ligando-a à certeza de se conservar o que se acaba de adquirir. E pouco importa se a representação se faz, a partir de agora, à porta fechada; pois não será este sistema preferível ao que, <fazendo da terra a propriedade de todos, se mune desse pretexto para não respeitar os direitos de ninguém>?¹⁶³

Sob a mesma ótica, conceituam-se algumas disposições dos ‘planos diretores’ das urbes que, na linha do empreendimento de condições cruciais ao efetivo implemento da função social

¹⁵⁹ Aqui, “tomando por premissa um conceito amplo para o direito à saúde, Baldassarre acentua que o direito à saúde está dirigido à tutela da integridade física e psíquica da pessoa frente a qualquer ameaça proveniente do ambiente externo, o que diz respeito a agressões à saúde que derivem de condições impróprias do lugar de trabalho, da escola, da cidade e de qualquer outro ambiente de vida. Aí, em vista da formulação do jurista italiano, há que se incluir o ambiente natural - e, de certa forma, também o ambiente artificial, como um todo, considerando que a saúde humana é totalmente dependente da qualidade e equilíbrio das bases naturais que dão suporte à vida.” SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 69.

¹⁶⁰ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 52.

¹⁶¹ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 11.

¹⁶² MATIAS, João Luis Nogueira. **Desmistificando o Direito de Propriedade**: a prevalência do caráter histórico. In: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 284.

¹⁶³ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 64.

da propriedade urbana, também perpassam pela necessidade de atendimento a exigências fundamentais na ordenação da cidade, em acordo com as demandas da coletividade, sobretudo quanto à qualidade de vida, à segurança, paz e justiça social, bem como ao desenvolvimento das atividades econômicas em coordenação aos temas sociais e interesses coletivos em determinada região.¹⁶⁴

No entanto, um mesmo ponto pode representar a propriedade privada e bens de interesse comum (como o título de domínio público), em uma composição que compreende múltiplas aplicações. Ora, “lançado como um nimbo abstracto sobre os bens mais variados, o patrimônio acomoda-se a esta imbricação de regimes, de titulares e funções”¹⁶⁵. Ademais, a configuração de um conceito pode ser reputada por conotações diversas, a exemplo do meio ambiente que assume feição como “direito fundamental, sim, na visão da Constituição Federal, e direito da personalidade, na perspectiva do direito privado. Para outros estamos diante, a um só tempo, de direito e princípio, ou, ainda, de direito humano ou de direito subjetivo ao meio ambiente”¹⁶⁶.

O direito ambiental, por sua vez, também pode ser analisado com concepções mais restritivas ou ampliativas, sob dimensões naturais, sociais e humanas, por sua natureza difusa, dentre outras múltiplas formas de categorização. Contudo, essencialmente, aos fins da sua devida tutela em conjugação a outros direitos humanos importa mais, ao presente mote, a sua presença na ‘categoria constitucional fundamental’.

Não há dúvidas de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental, restando igualmente evidenciado que tal direito viabiliza a própria vida, justamente porque tudo aquilo que o homem necessita para sobreviver advém da natureza, direta ou indiretamente. Além de fundamental, pode-se afirmar que o mesmo integra o direito subjetivo de qualquer pessoa, justamente por estar consagrado na Constituição Federal de 1988.¹⁶⁷

Ainda, observa-se que, a forma como é compreendido certo direito, garantia ou dever, também influencia a compreensão da estrutura do ordenamento, do próprio Estado e da sociedade, como um todo, em determinada caracterização jurídico-social. Dessarte, tem-se por exemplo a capaz transição de um ‘pacto social’ para um ‘pacto socioambiental’, culminado na

¹⁶⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 188-189. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov.2023.

¹⁶⁵ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 371.

¹⁶⁶ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 59.

¹⁶⁷ SOUZA, Demétrius Coelho. **O meio ambiente das cidades**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 32.

projeção de determinadas diretrizes e posturas mais afinadas à disposição do presente sistema e às demandas contemporâneas.¹⁶⁸

Outrossim, os conceitos relacionados a determinado direito ou garantia também se relacionam à projeção de sua própria tutela, assim como à abrangência de outros bens, direitos, e até deveres, a eles correlacionados. Como exemplo, “aliás, os direitos de solidariedade trazem implícito deveres fundamentais, destaque ao direito e dever ao meio ambiente, do art. 225 da Constituição Federal, verdadeira cláusula geral de dever fundamental de proteção do ambiente”¹⁶⁹. Ainda, ilustrativamente:

na leitura da Constituição, é de mister separar o direito de não ser atingido por poluentes ou pela degradação ambiental, do direito à proteção da Natureza em si considerada. Naquele caso o objetivo não é o meio ambiente como tal, mas o meio ambiente como veículo de danos à pessoa ou à propriedade. Neste, diversamente, o que se visa a assegurar é a manutenção do equilíbrio ecológico, como valor intrínseco, mesmo, que, indiretamente, se garanta uma vida mais segura para todos - ou, para usar a expressão da Constituição, uma sadia qualidade de vida.¹⁷⁰

De toda maneira, independentemente da forma como considerado, o tema circunda fundamentalmente o âmago constitucional e congrega vertentes vitais à dignidade humana, ao passo em que assim “esperamos, também, que o prestígio de constituições se reflita nas proteções constitucionais dos elementos naturais”¹⁷¹, não apenas como imposição jurídica, mas também ética na razão de uma vivência digna. “Assim sendo, acima de um dever jurídico, trata-se de um dever moral, uma diretriz de conduta humana que molda a forma como se relacionar com o meio ambiente”¹⁷². Nesta feita imputa-se, pois, invariavelmente a todos, a crucial preservação e manutenção do meio ambiente sadio e equilibrado, e a despeito da configuração.

¹⁶⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 64.

¹⁶⁹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 115. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁷⁰ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 51.

¹⁷¹ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 217.

¹⁷² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 70. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

3.1.2. Dinamismo jurídico-social, perante a efetivação da tutela ambiental transgeracional

Diante da complexidade das relações sociais contemporâneas exige-se, tanto do Direito quanto dos demais campos de ordenação da sociedade, a edificação de resultados que satisfaçam à comunidade em variados campos (tais como os normativos, jurídicos, políticos, econômicos e sociais), com a observância de uma inevitável alternância de regras, princípios e valores, no tempo e espaço, inclusive sob a premissa de que o próprio processo de construção e interpretação das normas e instrumentos jurídico-sociais também seja um tanto flexível - mas com segurança suficiente - para se mostrar mais perspicaz ao real atendimento das demandas humanas em cada determinada conjuntura.

Sem embargo, a transformação de uma lógica para outro ajuste, geralmente, se consuma de acordo com as circunstâncias fáticas e teóricas influenciadas, principalmente, dos ‘detentores da força de transformação’. Assim, “na medida em que essas condições se impõem, ocorre que um tipo teórico de pensamento e ação é relativizado ou recoberto por um outro”¹⁷³, e a cada formatação social corresponde assim uma ordem ajustada. Por exemplo, “nessa perspectiva, se considerarmos novos valores impulsionados pelas relações sociais contemporâneas, especialmente a partir da Década de 1970, tem-se hoje a presença marcante da defesa ecológica e da melhoria da qualidade de vida, como decorrência da atual crise ambiental”.¹⁷⁴

Com efeito, periodicamente, a sociedade e o respectivo ordenamento se revestem por uma configuração que representa e nomina cada correspondente período. Atualmente, considera-se que “as denominações para a sociedade contemporânea são variadas, sociedade de risco, conforme utilizada acima, termo criado por Ulrich Beck, sociedade pós-moderna ou modernidade líquida de Zygmunt Bauman, modernidade reflexiva de Anthony Giddens, pós-industrial de Daniel Bell, sociedade de consumo de Jean Baudrillard”.¹⁷⁵

Igualmente, na projeção das estruturas destinadas à tutela dos bens e valores considerados por cada ordenamento diferenciado, tem-se a constatação de que os conceitos adotados se amoldam aos contornos e parâmetros - jurídicos, sociais, econômicos, políticos, culturais etc. - que revelam a posição e a ideologia aplicada pela sociedade em face dos conceitos essenciais a certa comunidade. Como exemplo, uma visão mais “privatista ou

¹⁷³ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 23.

¹⁷⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 36.

¹⁷⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 36. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

publicista” determina a forma da disposição das diretrizes relacionadas ao patrimônio público, à iniciativa privada, aos direitos sociais e individuais, dentre outros. Inclusive:

o patrimônio é uma noção proteiforme, uma noção de <geometria variável>: inscrita no local e no actual, ela projecta-se igualmente no global e no futuro. Esta plasticidade do conceito destina-o, muito particularmente, a traduzir em termos jurídicos, mesmo que a operação seja penosa, a longa duração e a longa distância dos fenômenos ecossistêmicos, bem como a projecção translocal e transtemporal, à qual convida, hoje, a ética da solidariedade entre gerações.¹⁷⁶

Na mesma linha, a conceituação da natureza e do meio ambiente também perpassa por abordagens dinâmicas - que ainda hoje se transformam e evoluem -, já tendo sido considerados em outros tempos, inclusive, como um mero objeto a ser manuseado e usufruído pelo homem, sem a atribuição de “valor dignificante”, mesmo sendo considerada sua imprescindibilidade à vivência humana, numa visão que atualmente não é tida como adequada perante a alteridade que condiz ao atual nível jurídico, político, social, e até moral, da sociedade contemporânea.¹⁷⁷

E as transformações decorrem, também, de uma democrática atuação dos variados setores da sociedade na construção dos conceitos que embasam a satisfação de plurais demandas, sob uma ordem que se adapta em comprometimento ao todo. Por evolução, ademais, advém que “o novo espaço político que passou a ser reivindicado e ocupado pela sociedade civil organizada, resta amparado pela própria reformulação do modelo democrático vigente até então (ao menos, em parte) no mundo ocidental, com o objetivo de estabelecer mecanismos mais diretos de participação política”.¹⁷⁸

Idem a formatação do ordenamento se deve, entre outras possíveis variáveis, ao patamar de participação plural dos componentes da sociedade, à configuração das circunstâncias fáticas caracterizadoras de determinada conjuntura, ao nível de instrução geral, e aos aportes teóricos das ações e decisões. E “concluindo este ponto: o direito é um produto cultural, ele é emanado dos ideais, dos medos e desejos dos homens, e a referência à natureza não altera em nada este facto, senão na medida em que oferece mais uma variedade (não a menos sedutora, contudo) do inesgotável argumentário que as pessoas inventam, para acreditar e dar a acreditar”.¹⁷⁹

¹⁷⁶ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 374.

¹⁷⁷ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 70. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁷⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 44.

¹⁷⁹ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 125.

Na via da interação entre os sujeitos e o meio ambiente, ainda decorre a possibilidade da construção de disposições diferenciadas, que também influenciam a formatação de conceitos e do ordenamento como um todo, além do próprio posicionamento dos agentes decisores¹⁸⁰. Dentre os cabíveis postulados de fundamentação apresentam-se, por exemplo, as bases ‘antropocêtricas’, ‘biocêtricas/ecocêtricas’¹⁸¹, ‘*deep ecology*’ etc., com suas variantes.

A doutrina esclarece que há dois tipos de biocentrismo: um mitigado, no qual apenas entidades individuais são portadoras de consideração e o global, ou também, denominado ecocentrismo, em que também conjuntos sistêmicos, como a biosfera e o ecossistema são acolhidos. O antropocentrismo, expoente iniciado com Sócrates (470/469 a.C.), traz uma concepção dualista de mundo, onde há separação entre o corpo e a mente, o homem e a natureza, sendo esta subjugada pelo homem que é o portador da racionalidade e superioridade. (...) A *deep ecology*, portanto se preocupa em integrar o homem ao meio ambiente, numa nova visão do meio a partir do Direito, já que reconhece direito subjetivo e uma dignidade própria para animais e plantas.¹⁸²

Essencialmente, referidas teorias definem, em certa forma, a relação do homem com a natureza e a consideração desta pelo ordenamento jurídico-social, com implicações no conteúdo das ações humanas frente ao trato do meio ambiente - que pode ser notado, por exemplo, como direito, dever, objeto, objetivo e até como “titular de direitos” -, a depender do paradigma (inclusive no aspecto ético)¹⁸³ adotado em determinada conjuntura.

¹⁸⁰ Como exemplo, “en el campo del derecho - lo que podríamos llamar el *ambientalismo jurídico* - no avanzó hasta el presente en el reconocimiento de sujetos de derecho diferentes del ser humano. El ambientalismo pasó al campo jurídico dando lugar al desarrollo de una nueva rama del derecho - el *derecho ambiental* -y, como no podía ser de otra manera, inmediatamente pasó al derecho penal, como la *tutela penal del medio ambiente o derecho penal del medio ambiente*, al tiempo que se producía una considerable profusión de convenciones, declaraciones y proyectos en el plano internacional, dando lugar al derecho ambiental internacional, que permanece vinculado o cercano al derecho internacional de los Derechos Humanos”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia**. En *Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo*, 109-132. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010. Disponível em: <<https://neopanopticum.wordpress.com/2012/09/02/la-naturaleza-como-persona-pachamama-y-gaia-e-r-zaffaroni/>>. Acesso em: 09, fev. 2024. “No campo do direito - o que poderíamos chamar de ambientalismo legal - não avançou até o presente no reconhecimento de sujeitos de direito diferente do ser humano. O ambientalismo mudou para o campo jurídico dando origem ao desenvolvimento de um novo ramo do direito - o direito ambiental - e, como não poderia ser de outra forma, ele imediatamente foi para a direita criminal, como proteção criminal do meio ambiente ou direito penal do meio ambiente, embora houvesse uma profusão considerável de convenções, declarações e projetos a nível internacional, dando origem à direito ambiental internacional, que permanece ligado ou próximo da lei Direitos Humanos Internacionais”. (tradução livre do autor).

¹⁸¹ Um ‘pressuposto ecocêntrico’ pode ser encontrado, por exemplo, dentre os princípios da ‘Carta da Terra’ - assinada pelo Brasil -, onde consta a diretriz de “respeitar a Terra e a vida em toda sua diversidade. a. Reconhecer que todos os seres são interligados e cada forma de vida tem valor, independentemente do uso humano”. BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Carta da Terra**. Disponível em: <<https://antigo.mma.gov.br/educacao-ambiental/pol%C3%ADtica-nacional-de-educac%C3%A7%C3%A3o-ambiental/documentos-referenciais/item/8071-carta-da-terra.html>>. Acesso em: 19 dez. 2023.

¹⁸² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 75 a 77. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁸³ Nessa ótica, “a proteção de valores e bens jurídicos e ecológicos imporá restrições aos próprios direitos e ao comportamento do ser humano, inclusive a ponto de caracterizar também deveres morais e jurídicos (o próprio

Sem embargo, como premissa, pode ser considerado o fato de que comumente: “o bem ambiental, então não é bem público, mas bem de interesse público, pois a sua administração, gestão e uso são compartilhados, solidariamente, com toda a sociedade e sua disponibilidade não pertence ao patrimônio do Estado, tampouco ao particular individualizado”¹⁸⁴. Outrossim, com o foco direcionado à integridade da pessoa e à responsabilidade pelo porvir da humanidade, “portanto, nada mais natural do que em um livro devotado à responsabilidade civil indagar: qual mundo tomaremos a responsabilidade de deixar para os nossos filhos?”¹⁸⁵

Dessarte, no fundo, decorre uma universalizada preocupação (que envolve os discursos políticos, jurídicos, econômicos etc.) com a devida tutela do meio ambiente, sobretudo quanto ao aspecto da ‘gerência material das necessidades humanas’, primordialmente sob a ótica de uma atuação prática eficientemente fraterna, sensata e equilibrada para com as múltiplas - mas limitadas - possibilidades da natureza, em salvaguarda da sobrevivência digna das gerações atuais e porvindouras.

A ideia é, com efeito, que, na ignorância das necessidades e das condições de vida reais destas gerações futuras, impõe-se preservar os meios naturais ao seu melhor nível (tanto do ponto de vista qualitativo quanto quantitativo), a fim de manter abertas o maior número de opções possível. Protecção da ecosfera e preocupação pelas gerações futuras estão dialecticamente ligadas. Ao mesmo tempo, teremos preservado o quadro do humanismo jurídico, alargando-o simultaneamente aos homens e às mulheres de amanhã: eis, parece-nos, a única verdadeira continuidade histórica (tão frequentemente invocada pelos *deep ecologists*) que se impõe. Passar do amor por si mesmo ao do próximo, e do próximo ao longínquo.¹⁸⁶

Para tanto, faz-se necessário o enfrentamento da ‘problemática do porvir’, inclusive ao ajustamento da própria eficácia das normas e teorias contemporaneamente adotadas, considerando-se além do mais que, apesar das desilusões¹⁸⁷, o futuro não há de traduzir um

direito ao ambiente possui um regime jurídico constitucional de “direito-dever-fundamental”). E isso não apenas para proteger outros seres humanos, mas de modo a afirmar valores e proteger bens jurídicos que transcendem a órbita humana”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 48.

¹⁸⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 182. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

¹⁸⁵ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**: responsabilidade civil. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 79.

¹⁸⁶ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 215-216.

¹⁸⁷ “Com efeito, embora sejamos vistos como pessoas razoavelmente responsáveis, sábias e competentes profissionalmente, a maioria dos jovens pensa que dirigimos mal o mundo, que cuidamos mal do meio ambiente e da educação. Qual o nosso principal defeito? O egoísmo! Do que mais gostamos? De dinheiro! Somos inspirados pela moral? Mais de 70% acha que não! E, finalmente, os jovens confiam em nós? Um pequeno alívio (bem pequeno!) espera-nos: metade confia, a outra não”. LA TAILLE, Yves de. **Moral e Ética no mundo**

tópico a ser evitado, mas sim fomentado para a construção de cenários melhores do que os pregressos, enquanto “na sociedade de risco, o passado deixa de ter força determinante em relação ao presente. Em seu lugar entra o futuro, tornamo-nos ativos hoje para evitar ou mitigar problemas ou crises do amanhã, para tomar precauções em relação a ele”.¹⁸⁸

Até porque, o discurso teórico precisa ser colocado em prática para que realmente faça surtir efeitos à sociedade, em relação aos direitos e garantias desenhados pelos fundamentos que lhe dão suporte, sob pena de, infelizmente, tratar-se apenas de ideias impraticáveis ou até “utopias que não saem do papel”. Portanto, conjuntamente à teoria, devem advir aportes pragmáticos de materialização dos conceitos. Como exemplo, atualmente ainda é possível afirmar que:

por mais que no discurso ambientalista - jurídico e não jurídico - seja sempre defendida com entusiasmo a perspectiva filosófica biocêntrica - em oposição ao antropocentrismo -, tal entendimento não reflete as construções jurídicas e respectivos mecanismos normativos dos quais dispomos hoje para promover a *tutela e promoção* do ambiente. Na absoluta maioria das vezes, serão os mesmos fundamentos teóricos e instrumentos normativos disponíveis para promover a proteção da vida e da dignidade do ser humano que servirão para promover a proteção ecológica.¹⁸⁹

De toda forma, independentemente da conjuntura e dos aportes teóricos pelos quais são desenvolvidas as diretrizes de determinado ordenamento, ou mesmo das variações e incertezas que eventualmente pairam sobre suas bases, é certo que o dever da manutenção de um ambiente sadio a todas as gerações - na afirmação do corolário de que todos devem se responsabilizar por sua salvaguarda - mantém o núcleo fundamental e irredutível da proteção ambiental intergeracional, o qual deve ser efetivado por instrumentos práticos reais.

3.2. PROGRESSO DA TUTELA AMBIENTAL NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

No cenário contemporâneo, avistada a degradação ambiental acompanhada dos efeitos nocivos causados pelas práticas que marcam os ‘vestígios humanos’ dos componentes de uma ‘sociedade de risco’, justifica-se uma maior preocupação com a integridade, o equilíbrio e o

contemporâneo. Revista USP, Dossiê Ética e Sociedade, São Paulo, n. 110, julho/agosto/setembro 2016, p. 35. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/125319>>. Acesso em: 19 dez. 2023.

¹⁸⁸ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: responsabilidade civil.** Salvador: Juspodivm, 2017, p. 72.

¹⁸⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente.** 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 51.

amparo ambiental que, no fundo, ainda culmina na tutela e promoção de certos direitos fundamentais correlatos (como a saúde, integridade, moradia, alimentação, dentre outros).

A crise ecológica (ökologischen Krise) que vivenciamos hoje é resultado das "pegadas" deixadas pelo ser humano na sua passagem pela Terra. Não há margem para "dúvidas" a respeito de "quem" é o responsável pelo esgotamento e degradação dos recursos naturais e, conseqüentemente, pelo comprometimento da qualidade, da segurança e do equilíbrio ecológicos.¹⁹⁰

Assim, considerada a grandeza da importância do meio ambiente a todas as gerações humanas, face à dimensão catastrófica de sua degradação, em conjugação com a frequente (ir)responsabilidade de grande parte dos agentes incumbidos de sua tutela, tem-se a necessária imposição da maior proteção possível, a qual perpassa maiormente pela elevação de determinado direito ou garantia ao nível constitucional.

E, conforme constatado, a tendência de maior atenção às questões ambientais logrou maior robustez com a abordagem constitucional do tema (mormente sob o manto dos direitos fundamentais) - que também dimana da consagração da tutela ambiental no âmbito internacional (principalmente na seara dos direitos humanos) -, a qual pode ser oportunamente apontada como recente (sobretudo a partir da CF/88) e ainda corrente.

É fato que antes de 1988 as Constituições Brasileiras não estavam desenhadas de modo a acomodar os valores e preocupações próprios de um paradigma jurídico-ecológico - padrão normativo, este, que é invertido na Constituição Federal de 1988, seduzida pela técnica dos conceitos ("equilíbrio ecológico", "ecossistemas"), objetivos (tutela da biodiversidade per se), direitos (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), princípios (da prevenção, da precaução e da reparação integral, por exemplo), instrumentos (áreas protegidas e Estudo Prévio de Impacto Ambiental, por exemplo), inspirados ou profundamente influenciados pela Ecologia e pelo Gerenciamento ambiental.¹⁹¹

Sobre o aspecto das vias de concretização, tem-se que a fonte dos considerados 'direitos ambientais procedimentais', no ordenamento brasileiro, também pode ser apreendida pela base da Constituição de 1988, a qual consagra o direito fundamental conjuntamente ao dever correspondente, destinado a todos, para a devida proteção do meio ambiente, o qual deve ser empreendido com a maior atuação e controle possível, por toda a sociedade¹⁹².

¹⁹⁰ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria** Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 38.

¹⁹¹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 47.

¹⁹² SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 335.

Idem, a sua efetivação por mecanismos de implementação, reforça os propósitos constitucionais porquanto “é nítido o desiderato de evitar que a norma constitucional vire refém do destino retórico - expediente pouco honroso, mas funcional, encontrado por aqueles que espertamente advogam um modelo de regulação protetória dos vulneráveis que dê com uma mão e tire com a outra”.¹⁹³

Ademais, sob a compreensão conciliadora de direitos liberais, sociais, ecológicos etc., na perspectiva da contemporânea redefinição conceitual do Estado, tem-se a atual orientação ecológica pelo viés do ‘Estado Socioambiental’, na qualidade de guardião da natureza perante os riscos e violações - atuais e potenciais - aos quais o meio ambiente ainda resta exposto, passando assim a matéria ambiental a ocupar posição primordial no encaminhamento das diretrizes políticas, sociais, econômicas e jurídicas, no âmago do ordenamento.¹⁹⁴

A consequência central: a sociedade, com todos os seus subsistemas, economia, política, família, cultura, justamente na modernidade tardia, deixa de ser concebível como “autônoma em relação à natureza”. Problemas ambientais não são problemas do meio ambiente, mas problemas completamente - na origem e nos resultados - sociais, problemas do ser humano, de sua história, de suas condições de vida, de sua relação com o mundo e com a realidade, de sua constituição econômica, cultural e política. (...) No final do século XX, vale dizer: natureza é sociedade, sociedade (também) é “natureza”. Quem quer que hoje em dia fale da natureza como negação da sociedade, discorre em categorias de um outro século, incapazes de abarcar nossa realidade.¹⁹⁵

E, progressivamente, também foram instituídas responsabilidades comunitárias e englobantes que envolvem e interligam variados entes, instituições e agentes - tanto públicos quanto privados -, ao poder-dever de tratamento da efetiva proteção ambiental compreendendo-se que, na esfera administrativa, “o programa político-normativo instituído pela CF/1988 estabelece a vinculação do Estado - Estado-Legislator, Estado-Administrador e Estado-Juiz - ao estrito cumprimento dos ditames constitucionais, no âmbito das atribuições e competências delineadas para cada esfera federativa estatal”.¹⁹⁶

Ainda, de forma genérica e extensiva, a técnica constitucional delineia o campo ambiental por diretrizes que contemplam múltiplas perspectivas, como a dos direitos, garantias

¹⁹³ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 43.

¹⁹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 65.

¹⁹⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 99.

¹⁹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 162.

e deveres - tanto gerais quanto específicos -, princípios e regras - tanto explícitos quanto implícitos -, competências, conteúdos conceituais e instrumentos de efetivação¹⁹⁷, dentre outros. Como exemplos, têm-se as disposições dos artigos: 23, VI; 24, VI-VIII; 186, II; 129, III; 145, §3º; 170, VI; 186, II; e 225. Outrossim:

capítulo dos mais modernos, casado à generosa divisão de competências e a tratamento jurídico abrangente, conquanto a tutela do meio ambiente, como analisaremos, não foi aprisionada no art. 225. Na verdade, saímos do estágio da miserabilidade ecológica constitucional, própria das Constituições liberais anteriores, para um outro, que, de modo adequado, pode ser apelidado de opulência ecológica constitucional, pois o capítulo do meio ambiente nada mais é do que o ápice ou a Face mais visível de um regime constitucional que, em vários pontos, dedica-se, direta ou indiretamente, à gestão dos recursos ambientais. São dispositivos esparsos que, mais do que complementar, legitimam (função sócio-ambiental da propriedade), quando não viabilizam (ação civil pública e ação popular), o art. 225. Procedente, pois, a observação de Luís Roberto Barroso no sentido de que "as normas de tutela ambiental são encontradas difusamente ao longo do texto constitucional".¹⁹⁸

Para mais, na seara infraconstitucional, o lapso das disposições constitucionais - principalmente antes da ordem de 1988, felizmente não ceifou totalmente a regulamentação legal dos elementos referentes à tutela ambiental que, apesar de não terem sido desenvolvidos a níveis semelhantes ao fomento constitucional, também cumpriram - e ainda cumprem - seus notórios papéis e posições. Ora, o 'Código Florestal' de 1965, e a 'Lei da Política Nacional do Meio Ambiente' de 1981, são exemplos de referências primaciais do direito ambiental pátrio¹⁹⁹, anteriormente à CF/88.

Por sua vez, os estudos doutrinários sobre a temática ambiental e seus desdobramentos detêm origem remota e também fundamentam variadas bases normativas. Inclusive, "a doutrina sobre direitos humanos vai respondendo às preocupações sobre sustentabilidade desde há algum

¹⁹⁷ Exemplificativamente, apresentam-se os instrumentos ambientais que abrangem as áreas protegidas (art. 225, §1º, III), o estudo de impacto ambiental (art. 225, §1º, IV), o licenciamento ambiental (art. 225, § 1º, V), as sanções (art. 225, §3º), a responsabilidade civil-ambiental etc.

¹⁹⁸ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 44.

¹⁹⁹ Em síntese narrativa, tem-se que "a Década de 1980 foi, sem dúvida, o período legislativo do surgimento e, ao mesmo tempo, da "codificação" do Direito Ambiental brasileiro, o que resultou reforçado sobremaneira, logo mais adiante e ainda na Década de 1980, mediante a consagração da proteção constitucional do ambiente na CF/88 (art. 225). Nesse cenário, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA) - Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, representa o marco inicial do Direito Ambiental brasileiro, dando os delineamentos normativos gerais a respeito da proteção jurídica do ambiente, seus objetivos, princípios, instrumentos gerais, etc. Após seus mais de 30 anos de vigência, o diploma cumpre até hoje o papel de Código Ambiental Brasileiro". FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 223.

tempo. O desenvolvimento mais importante foi o reconhecimento alargado de um direito humano autónomo a um ambiente protegido e saudável”²⁰⁰.

Este compêndio histórico de normas e conhecimentos compreende as bases do Direito Ambiental, com a gênese de alguns conceitos, valores, objetivos, princípios, instrumentos e políticas, dentre outros elementos centrais, assim como auxilia no reconhecimento e fortalecimento deste ramo em sua forma autônoma, dotado com importância própria em nosso ordenamento. E, tal construção, decorreu de forma aliada a determinadas movimentações político-sociais de setores engajados com a ‘luta ambiental’.

Há uma relação intrínseca entre o Direito Ambiental e as reivindicações sociais de proteção ambiental e afirmação dos valores ecológicos verificadas em diversos lugares do mundo especialmente a partir da Década de 1960. (...) O movimento ambientalista brasileiro, nesse contexto e desde então, sempre foi um protagonista extremamente relevante nas modificações legislativas, tanto no plano infraconstitucional (federal, estadual e municipal) quanto constitucional, e, conseqüentemente, na evolução jurídica que nos conduziu ao surgimento e consolidação do Direito Ambiental brasileiro tal como o conhecemos hoje.²⁰¹

Essa congregação de forças sociais, ações diversas e múltiplas normas, direcionadas à estruturação do arcabouço de medidas destinadas à proteção ambiental, acarreta a maior e melhor evolução do ordenamento, assim como destaca a necessidade de um constante desenvolvimento conjunto, para que as diretrizes da tutela socio-urbanística se mantenham atualizadas, completas e adequadas ao nível constitucional da relevância da matéria.

Não obstante a patente e constante necessidade por outras previsões normativas mais completas, específicas e atualizadas em alguns pontos, observa-se que atualmente existe uma base legislativa a qual pode ser consideravelmente utilizada na materialização de importantes formas à tutela ambiental, inclusive no que tange ao campo de atuação das serventias registrais em relação à devida implementação de propriedades e espaços mais condizentes ao meio ambiente sadio e equilibrado. Neste ponto específico, dentre os plausíveis mecanismos previstos pela legislação constitucional e infraconstitucional, hábeis a serem empregados com o auxílio dos ofícios extrajudiciais inclusive, compreende-se por exemplo que:

são instrumentos jurídicos de planejamento de ocupação urbana, o Plano Diretor e os demais previstos no Estatuto da Cidade, como a disciplina do

²⁰⁰ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 09.

²⁰¹ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 29-30.

parcelamento do uso e da ocupação do solo; o zoneamento ambiental; o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual; os planos programas e projetos setoriais; e os planos de desenvolvimento econômico e social. Além destes, devem ser adicionados outros desdobramentos, tais como o Código de Obras, o Código de Posturas e o Código Municipal do Meio Ambiente. Entretanto, a efetividade destes instrumentos depende da superação de algumas barreiras, que dificultam a sua implementação e, dentre as quais, está a difícil regulação do mercado imobiliário, considerado um dos mais imperfeitos por natureza.²⁰²

Dessarte, considerados os referidos dispositivos, bem como a incontestável demanda por sua concretização prática, mediante mecanismos reais e efetivos, apresentam-se como possibilidade algumas medidas atreladas ao campo dos atos registrares que, na ordem da completa inscrição e composição dos imóveis, ainda irregulares, ao fim de sua inclusão no mundo jurídico e, por conseguinte, melhor organização do território, inclusive com suprimento à resolução das solicitações jurídico-sociais dos agentes que se relacionam em determinado território e usufruem das qualidades socioambientais, oferecem maior força à materialização da tutela integral do meio ambiente, também pela própria diminuição de contendas, riscos e danos.

3.2.1. Da estratificação econômica na dinâmica organizacional: uma compreensão setorial das projeções urbanísticas e socioambientais

Não obstante a magnitude da essência constitucionalizada do âmbito protetivo dos direitos e garantias fundamentais - que envolvem a moradia e o meio ambiente, por exemplo -, ainda perduram determinadas variáveis que, na prática, acabam por influenciar o grau de efetividade de certas normas legais e constitucionais. Isto pois, evidentemente, certos interesses e valores políticos, sociais e econômicos ainda influenciam determinadas diretrizes²⁰³, que direcionam as atuações tanto públicas quanto privadas, bem como a própria aceitação de determinados níveis de degradação e desrespeito ao ordenamento, quando “conveniente”.

A temática da justiça ambiental suscita, neste enfoque distributivo, a investigação acerca da correlação entre a sustentabilidade ecológica e a

²⁰² VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 119. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²⁰³ Para além, “estabelecida ao contrário a recíproca influência entre os aspectos sociais, econômicos, políticos e aqueles normativo-jurídicos, a transformação de um aspecto econômico, político, ético, incide - às vezes profundamente - sobre a ordem normativa e viceversa” PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Revista Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. p. 02. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

sustentabilidade social nas decisões relativas a riscos ambientais. Assim, a decisão precaucional não pode conceber o risco ecológico sob o pano de fundo de um todo social abstrato e sem divisões (como divisões de classe). É preciso tomarem consideração a compreensão teórica e o mapeamento dos conflitos distributivos e das desigualdades sociais implícitas na distribuição das externalidades positivas e negativas do sistema produtivo, e seu reflexo jurídico-político. Em outras palavras é preciso indagar, a respeito das políticas ambientais, se as medidas adotadas contribuem para a redução ou para o agravamento das situações de vulnerabilidade bem como para universalização ou denegação do direito ao ambiente a grupos ou classes de pessoas.²⁰⁴

A própria configuração das cidades e a forma como são toleradas algumas situações e circunstâncias danosas, bem como o potencial de risco de certas formatações, revelam um aspecto da injunção dos agrupamentos populacionais em setorizações condicionadas às oportunidades de cada classe econômico-social, evidenciando assim a inabilidade dos planejamentos, planos diretores e algumas políticas que, por vezes, se apartam das realidades.

Ademais, a celeridade e dinamicidade da evolução de alguns setores, bem como o aumento de certas demandas sociais, também agravam a problemática da (des)organização urbana e da (in)definição das políticas públicas, assim como da (in)suficiência dos meios contemporaneamente utilizados, frente ao arcabouço protetivo posto à disposição. Conjuntura esta que reflete, inclusive, o crescimento das ocupações precárias e informais as quais colocam em risco boa parte da população, geralmente de menor renda ou instrução. Isto pois:

incapazes de absorver adequadamente o fluxo incessante de novos habitantes, as urbes passaram a acolher duas realidades distintas: a cidade oficial, regular, e a cidade clandestina. Verdadeiro instrumento de controle social das classes dominantes, a manutenção de tal estado de coisas era tida como um incômodo necessário. Afinal, é, em grande parte, nessas habitações irregulares (cortiços e favelas, em áreas ocupadas ilegalmente) que habita a mão-de-obra parcamente remunerada que erigiu (e ainda erige) os arranha-céus que simbolizam a pujança e o orgulho da cidade dita legítima. (...) As ocupações irregulares, em quaisquer de suas possibilidades, a par de inúmeros outros problemas de interesse urbanístico (violência urbana, ocupação de áreas públicas e de interesse especial, degradação do interesse turístico e paisagístico, dificuldade em proporcionar serviços públicos etc.), geram um enorme problema ambiental.²⁰⁵

Como decorrência, camadas da população ficam desamparadas e alguns bens sociais são desvalorizados, em face de outros considerados mais importantes aos setores que

²⁰⁴ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 04.

²⁰⁵ ERENBERG, Jean Jacques. A educação ambiental como instrumento da política urbana. in: **Direito urbanístico e ambiental**. DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório, (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 248-249

determinam as decisões prevalecentes no direcionamento das operações socioeconômicas. Por corolário, inclusive, “a crise ambiental é também uma crise social e econômica, uma dominação de poder com manipulação de conhecimento ou saberes, o que reforça o imperativo de uma epistemologia sistemática da sustentabilidade”.²⁰⁶

Dessarte, a falta de atendimento e de inclusão das classes populacionais mais desfavorecidas acaba por eclodir não apenas em demandas - legítimas - por direitos fundamentais, mas também na “desvirtuada” formação de uma sociedade desorganizada, informalizada e não inclusiva, que ao longo dos tempos coloca em evidência as “falhas de execução” de determinadas políticas públicas e planos socio-urbanísticos.

E, conseqüentemente, “diante de tais situações, os grupos sociais mais pobres têm - num certo sentido - os seus direitos violados duplamente, ou seja, tanto sob a perspectiva dos seus direitos sociais quanto em relação ao seu direito a viver em um ambiente sadio, seguro e equilibrado”²⁰⁷. Igualmente:

quando a cidade não define espaços naturais a serem preservados, as conseqüências são o caos ambiental e a degradação humana. Todavia, quando a cidade não contempla espaços de moradia suficientes, inclusive para cidadãos de menor poder aquisitivo, tem-se, como conseqüência, graves problemas sociais, como o crescimento sem planejamento da periferia, que é mais um problema de uso da inteligência, de planejamento, do que propriamente uma questão econômica.²⁰⁸

Ainda, decorre tradicionalmente o fato de que as urbes não se formam aleatoriamente, mas em acordo com determinadas diretrizes políticas, econômicas e sociais, bem como em torno das próprias características e provisões do meio ambiente natural - em razão, por exemplo, das fontes naturais de riqueza, do abastecimento de água, alimentos e energia, das superfícies férteis e das rotas que facilitam o acesso aos meios de transportes, e que melhor atendem aos interesses políticos e comerciais de determinada sociedade²⁰⁹.

Esta concentração sociodemográfica retrata um fenômeno mundial que, seguidamente, implica numa crescente demanda por moradias, acompanhada por reflexos colaterais como o incremento da especulação imobiliária com o aumento do preço dos imóveis urbanos, assim

²⁰⁶ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 51. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁰⁷ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 102.

²⁰⁸ RECH, Adir Ubaldo. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: EducS, 2020, p. 88.

²⁰⁹ Em complemento, a constatação de que “essa abordagem do urbano como condição geral da produção capitalista permitiu-me apreender uma das originalidades da revolução informacional com respeito à revolução industrial, a saber: o papel crucial dos serviços urbanos no crescimento da produtividade global”. LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins-Fontes, 1997, p. 16.

inviabilizando o acesso à moradia digna para determinadas camadas populacionais. De fato, a este cenário “são motivos diretos a escassez do solo urbano, objeto de mercantilização do capitalismo, a privatização do espaço e a reconhecida impossibilidade de acesso pela população de baixa renda”.²¹⁰

Por sua vez, o aproveitamento ‘privatista’ das melhores áreas urbanas acarreta o aumento de ‘submoradias’ em áreas mais afastadas e menos desprovidas de infraestrutura e condições básicas. “Com efeito o predomínio dos interesses individualistas dos proprietários levou a assentamentos deficientes que se traduziram em uma verdadeira degradação da dignidade humana e do meio ambiente”.²¹¹

A concentração de poder e riqueza coloca em maior evidência os chocantes estados de desigualdade e de “submissão do desenvolvimento dos bairros ao capital”, a exemplo do que ocorre por conta da instituição de multinacionais e de condomínios luxuosos, porquanto as faixas ocupadas pelas parcelas mais carentes (geralmente trabalhadores dos empreendimentos) apresentam condições e realidades diferentes e contrastantes, ainda que no mapa estejam localizados em áreas territoriais próximas, ao passo em que o cenário de desenvolvimento dos bairros ricos e pobres revela níveis desconformes de atenção ao equilíbrio ambiental.

No caso do Brasil, que registra um dos maiores índices de concentração de renda do mundo, de modo a reproduzir um quadro de profunda desigualdade e miséria social, o fato de algumas pessoas disporem de alto padrão de consumo - e, portanto, serem grandes poluidoras -, ao passo que outras tantas muito pouco ou nada consomem, também deve ser considerado para aferir sobre quem deve recair o ônus social e ambiental dos danos ocasionados pelas mudanças climáticas e pela degradação ambiental em geral. A sujeição de tais indivíduos e grupos sociais aos efeitos negativos da degradação ambiental irá agravar ainda mais a vulnerabilidade das suas condições existenciais, submetendo-as a um quadro de ainda maior indignidade, inclusive de modo a enquadrá-las na situação jurídica de *necessitados ambientais* ou mesmo *refugiados ambientais*.²¹²

A pobreza pode ser considerada também como um fator de impulso ao emprego de práticas que aceleram o derruimento do meio ambiente em determinadas localidades, principalmente nos países subdesenvolvidos, mormente tendo-se em vista a escassez de opções aos sujeitos que sobrevivem em condições econômico-sociais penosas, diante da falta de alternativas para que possam se abster de explorar, ao máximo, os provimentos ambientais

²¹⁰ OLIVEIRA, Samuel Menezes. **Regularização Fundiária Urbana:** teoria, aspectos práticos, proteção ambiental e compliance no processo de regularização fundiária. São Paulo: Dialética, 2022, p. 23-24.

²¹¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos:** teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 873.

²¹² SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental:** Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 71.

locais. Dessarte, também “desta forma, o desenvolvimento sustentável não pode ser visto como algo separado das desigualdades globais”.²¹³

Ademais, as dissimilaridades econômicas e sociais estendem-se não apenas ao poderio econômico, mas também à escassez de meios de qualificação e participação na sociedade, bem como às possíveis formas de ação disponíveis aos setores sociais mais afetados por determinadas conjunturas²¹⁴. Nesta conformação, “de um lado a pobreza, que redunde na falta de educação (incluída a ambiental), de outro um consumismo estigmatizador, e por fim uma poluição e degradação sem precedentes exigem uma promoção do meio ambiente, séria e articulada, a ser realizada pela sociedade em conjunto com o Poder público”.²¹⁵

De fato, constantemente ocorrem danos ambientais por conta de ações desmedidas e ocupações irregulares que desafiam os limites da formatação do ecossistema, notadamente em locais ocupados por classes menos abastadas as quais não possuem outras opções ou, ao menos, um acesso mais adequado às vias de atendimento de seus direitos e garantias fundamentais, ao passo em que as desigualdades influenciam na própria capacidade de eficiência da tutela socioambiental em determinadas circunstâncias. Ora:

a habilidade das comunidades ricas de rejeitar unidades perigosas devido à sua baixa necessidade econômica, reforça a distribuição dos riscos ambientais pelos estratos inferiores, aumentando tanto a proteção ambiental dos ricos quanto a degradação ambiental dos pobres. (...) Quanto menos rica uma comunidade, mais provavelmente aceitará novos riscos ambientais se estes vierem acompanhados de promessa de vantagem econômica. Não é que as comunidades pobres sejam menos preocupadas com a proteção de sua saúde e seu ambiente, mas sim que têm menos liberdade estrutural para agir de acordo com suas preocupações ambientais e de saúde quando defrontadas com as consequências de uma pobreza absoluta.²¹⁶

Nesta forma, lastimavelmente, numerosas realidades ainda são marcadas por múltiplos vieses de exclusão e desamparo, a exemplo da carência por suprimentos vitais (como água, alimentos, saneamento etc.), da inefetividade de certos direitos fundamentais, das situações de

²¹³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 634.

²¹⁴ De toda forma, “nem por isso tudo passa a ser determinismo das estruturas. Trata-se, antes, do encontro no espaço urbano local de decisões públicas em cascata e do jogo cruzado dos agentes imobiliários e dos grandes usuários de escritórios: as classes dominadas (e seus representantes) afinal pesarão pouco diretamente sobre esses processos segregativos, mas as contradições ressaltadas nos debates e as opções estatais também remeteriam a formas de “representação” indireta, deformada, de interesses sociais incapazes de se exprimir de maneira autônoma”. LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins-Fontes, 1997, p. 21.

²¹⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 198. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²¹⁶ GOULD, Kenneth Alan. Classe Social, Justiça Ambiental e Conflito Político. In: ACSELRAD, Henri; SELENE, Herculano; PADUA, José Augusto. (org). **Justiça Ambiental e Cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 73.

discriminação e dos estigmas prejudiciais, entre outros fatores que obstam a devida inclusão e reconhecimento dos sujeitos, ainda desamparados, bem como a necessária transformação social que seria destinada a melhores patamares de desenvolvimento, satisfação e igualdade a todos.

Esta inclusão social também deve ser ponderada, nos planos urbanísticos, com elementos harmoniosos ao desenho natural e às potencialidades do meio ambiente, acompanhada por políticas públicas realmente compromissadas em modificar o cenário das ocupações irregulares. E, inclusive, pelo abrandamento da prevalência do modelo atual, que ainda fomenta as ideias de acumulação de riqueza e esplendor a todo custo (inclusive em “indiferença” à miséria e à desigualdade), na atual regência das atividades sociais pelos interesses do mercado, com a patente omissão das atividades fiscalizatórias. Ilustrativamente:

da mesma forma que os oceanos, as zonas ou áreas costeiras têm sofrido cada vez mais o impacto ambiental. A destruição da vegetação costeira é ocasionada, em grande medida, pelo processo caótico e sem qualquer planejamento sustentável de urbanização que se verifica em tais regiões. A grande (e crescente) concentração populacional registrada em tais localidades faz com que parte significativa de todo o lixo e a poluição gerados pelas cidades litorâneas sejam lançados ao mar, ocasionando a poluição não apenas das praias e da zona costeira, mas também dos oceanos e de todos os recursos marinhos de um modo geral (a título de exemplo, é comum o caso de tartarugas marinhas morrerem em razão de confundirem águas-vivas com sacolas plásticas lançadas ao mar)²¹⁷.

Ora, de forma geral e em diferentes áreas, infelizmente coexistem algumas pessoas beneficiadas e muitas prejudicadas pelas consequências de determinadas ações ao passo em que, na prática, ainda prepondera o fato de que “a igualdade é relegada à condição de coadjuvante, já que os programas sociais, em regra, registram caráter assistencialista, e o mercado continua ditando as regras e afastando cada vez mais os pobres dos ricos. Ademais, é evidente o processo excludente e de afirmação de estereótipos do liberalismo”²¹⁸.

Comumente, a falta de comprometimento com a proteção do meio ambiente ou a própria escassez de oportunidades para mudanças, é sentida com maior intensidade em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, que enfrentam problemas crônicos mais severos e não detêm possibilidades eminentes para a efetiva transformação de cenário. Além do mais, a concentração de pessoas e de construções em localidades cuja infraestrutura - inclusive

²¹⁷ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentos e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p.50.

²¹⁸ LUNELLI, Carlos; MARIN, Jefferson. **As razões da crise do processo na Teoria de Ovídio Baptista da Silva**. Caxias do Sul-RS: EDUCS, 2017, p. 19.

ambiental - não comporta grandes aglomerados que demandam por intensos bens e serviços, torna mais evidente as disparidades²¹⁹.

E, esta condição também reflete na pressão que determinados governos sofrem para definir estratégias e ações ao ensejo de soluções. “Alguns argumentam que a estrada mais realizável é a de melhorar as condições nas favelas - fornecer electricidade e água corrente, pavimentar as ruas e atribuir endereços postais. Outros temem que os bairros de lata improvisados sejam fundamentalmente inabitáveis e deveriam ser demolidos para darem lugar a habitação própria para as famílias pobres.”²²⁰

Quando sabemos, por outro lado, que a proliferação demográfica está directamente ligada à pobreza e que, por outro lado ainda, a extrema pobreza gera fortíssimas pressões sobre o ambiente, não podemos senão desejar a aplicação de um <círculo virtuoso> que, a partir de uma melhoria das condições de vida das gerações presentes mais desfavorecidas do planeta, conduza a uma estabilização da população mundial e, assim, a uma gestão mais racional das relações com o meio.²²¹

Decorre, portanto, que as circunstâncias socioeconômicas e as localidades de (con)vivência influenciam as condições de desenvolvimento humano, bem como a própria relação dos sujeitos para com o meio ambiente, inclusive quanto ao seu nível de proteção em respeito às próximas gerações. Decerto, o meio em que a pessoa está inserida realmente acaba determinando a sua formação, de acordo com os recursos e oportunidades viabilizados. Por outra face, certos reflexos prejudiciais - como ocorre nos danos e riscos ambientais - podem atingir a generalidade de pessoas, e não apenas os ocupantes da região directamente atingida.

3.2.2. Equalização das posições perante a extensão de riscos

Conforme tratado, em regra, as sociedades ricas se posicionam como as maiores consumidoras dos bens e insumos sendo as grandes aproveitadoras do progresso, no entanto, por sua vez, as regiões pobres sofrem mais com os impactos negativos dos prejuízos ao meio ambiente, pois aqueles que detêm condições abastadas se concentram em áreas afastadas dos

²¹⁹ Como exemplo de fato, tem-se que a maior parte da Cidade do México consiste em áreas construídas, ao passo em que a reserva de ‘áreas verdes’ é quase inexistente, diferentemente de cidades norte-americanas ou europeias, mais populosas inclusive.

²²⁰ GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 591.

²²¹ OST, François. *A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 320.

setores problemáticos, deixando que os demais suportem as piores consequências e concentrações de adversidades²²². E esta constatação envolve não apenas o aspecto econômico propriamente dito, mas também outras carências, como a escassez de cultura, de informações, de formação etc.

A falta de conhecimento, inclusive sobre as omissões atinentes à problemática ambiental, reflete também a compreensão da própria repercussão dos seus efeitos. Por exemplo, as populações que vivem nas ocupações de risco não conhecem todos os reais perigos da área, e muitas vezes são surpreendidas por eventuais catástrofes²²³. Com efeito “a distribuição desigual da riqueza social guarnece com anteparos e justificativas a produção de riscos. Nesse caso, é preciso justamente diferenciar a atenção cultural e política desesperada pelos riscos de sua efetiva disseminação”²²⁴.

Outrossim o nível de qualificação, o direcionamento e a brevidade das decisões político-econômico-sociais, bem como a forma comportamental adotada pelos dirigentes dominantes também influenciam a extensão e a forma dos impactos produzidos e suportados por certas sociedades. E “essas preocupações acerca da velocidade na tomada de decisões sem a análise do impacto sobre a saúde pública e o meio ambiente são, sem dúvida alguma, procedentes, pois muitas vezes o lucro e a acumulação de riquezas dentro de um raciocínio utilitarista falam mais alto do que o argumento da proteção de bens juridicamente relevantes”²²⁵.

Verdadeiramente, ao compor o mesmo planeta, os demais indivíduos e regiões também restam, mesmo que indiretamente, atingidos por ações abrangentes - como os desmatamentos²²⁶, queimadas e poluições - as quais repercutem sobre o meio ambiente e os ecossistemas, de forma geral. Dessarte “são afetados, por exemplo, também e especialmente países com ampla cobertura florestal (como Noruega e Suécia), que sequer dispõem de muitas indústrias

²²² Como exemplo, “as fábricas de produtos químicos, as centrais elétricas, as estradas principais, as auto-estradas e os aeroportos estão muitas vezes localizados perto de áreas de baixo rendimento. A um nível global, podemos observar um processo semelhante: a degradação do solo, a desflorestação, a falta de água, as emissões de chumbo e a poluição do ar estão concentradas nos países em vias de desenvolvimento”. GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 614.

²²³ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 42. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²²⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 54.

²²⁵ WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. In: **Direito Administrativo**, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015, p. 112.

²²⁶ Ilustrativamente, “no tocante à destruição da Floresta Amazônica brasileira - e o mesmo ocorre com relação ao Pantanal Mato-Grossense -, cumpre assinalar que tal situação, denunciada mundialmente por Chico Mendes na Década de 1980, ainda está longe de ser resolvida, especialmente por conta do avanço descontrolado das “fronteiras” agrícola e pecuária sobre a área florestal, acompanhada de incessantes queimadas e desmatamentos”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 41-42.

poluentes, mas que têm de pagar pelas emissões de poluentes de outros países altamente industrializados com a extinção de florestas, plantas e animais”.²²⁷

Nessa mesma perspectiva, podem ser referidas a questão nuclear, a destruição incessante das florestas tropicais, a poluição dos rios e oceanos, a poluição atmosférica - especialmente nos grandes centros urbanos -, entre tantas outras formas de desequilíbrio ecológico que comprometem sobremaneira o bem-estar e a qualidade de vida individual e coletiva. (...) Mas o tema que mais ecoa hoje no discurso ambientalista, inclusive com importantes inserções políticas e jurídicas, tanto no plano nacional quanto internacional, diz respeito ao aquecimento global (*global warming*).²²⁸

Tocante aos prováveis riscos, no entanto, a provável repercussão detém conotações diversas quando considerada a extensão das possíveis perdas, em conjunturas diversificadas. Ora, “los mismos daños tendrán efectos diversos. Los ricos tienen más que perder; los pobres padecerán más intensamente a causa del hambre”²²⁹. E, ilustrativamente, “o efeito bumerangue também acaba por afetar os países ricos, que justamente se haviam livrado dos riscos através da transferência, mas que acabam reimportando-nos junto com os alimentos baratos”.²³⁰

A pauperização referente aos riscos e ameaças, portanto, é extensível aos ricos. Ora, com efeito, certas consequências podem atingir, generalizadamente, os mais diversos setores e classes sociais, ainda que seja por diferentes formas, extensões e motivos. Nesta senda, “el síntoma de ser participante-ser afectado no es diferenciable, como sistema social, de acuerdo con los roles, ni de acuerdo con el estamento profesional, ni de acuerdo con la organización, ni de algún otro modo”²³¹.

Com a distribuição e o incremento dos riscos, surgem situações sociais de ameaça. Eles contêm um efeito bumerangue, que implode os esquemas de classes. Tampouco os ricos e poderosos estão seguros diante deles. Isto não apenas sob a forma de ameaças à saúde, mas também como ameaças à legitimidade, à propriedade e ao lucro: com o reconhecimento social de riscos da modernização estão associados desvalorizações e desapropriações ecológicas, que incidem múltipla e sistematicamente a contrapelo dos interesses de lucro e propriedade que impulsionam o processo de industrialização.²³²

²²⁷ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 25.

²²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 41-42.

²²⁹ “Os mesmos danos terão efeitos diferentes. Os ricos têm mais a perder; Os pobres sofrerão mais intensamente com a fome”. LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 84. (tradução livre do autor).

²³⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 53.

²³¹ “O sintoma de ser participante-afetado não é diferenciável, como sistema social, segundo os papéis, nem segundo a classe profissional, nem segundo a organização, nem de qualquer outra forma”. LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 89. (tradução livre do autor).

²³² BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 27.

Alegadamente, a repercussão generalizada dos efeitos das situações de riscos, danos e ameaças não condiz propriamente com a direta classificação da sociedade nos termos das classes e estamentos sociais, nem com os níveis de suas propriedades. Mas, certamente, o desfrute de alguns elementos e circunstâncias auxilia na relativização dos impactos e consequências que, por algum momento, mesmo em menor grau, também atingem as sociedades mais ricas e desenvolvidas.

Deveras, os perigos e ameaças assim se mostram “democráticos” pela razão de que atingem a todos, ainda que de formas diversas. Mas o acesso às áreas menos atingidas, bem como o uso dos meios e instrumentos de relativização das consequências evidenciam o maior potencial econômico de alguns setores que ocupam posições sociais melhores. Como exemplo, o desfrute dos progressos da ciência, a aquisição de sistemas de segurança, o acesso a serviços essenciais (como saneamento básico, recolhimento de lixo etc.), atendem em maior parte às parcelas mais abastadas da sociedade²³³. Dessarte:

tipo, padrão e meios da distribuição de riscos diferenciam-se sistematicamente daqueles da distribuição de riqueza. Isto não anula o fato de que muitos riscos sejam distribuídos de um modo especificado pela camada ou pela classe social. A história da distribuição de riscos mostra que estes se atêm, assim como as riquezas, ao esquema de classe - mas de modo inverso: as riquezas acumulam-se em cima, os riscos em baixo. Assim, os riscos parecem reforçar, e não revogar, a sociedade de classes. À insuficiência em termos de abastecimento soma-se a insuficiência em termos de segurança e uma profusão de riscos que precisam ser evitados. Em face disto, os ricos (em termos de renda, poder, educação) podem comprar segurança e liberdade em relação ao risco.²³⁴

A degradação do meio ambiente, portanto, configura uma ocorrência que reflete consequências por todas as sociedades das atuais e futuras gerações, revelando assim uma tormenta que atinge a coletividade. Nesta forma, “todas as sociedades enfrentam preocupações relacionadas com a ecologia ambiental - como lidar melhor com o ambiente e conter a sua destruição face ao impacto da indústria moderna e da tecnologia”²³⁵, pois toda a classe humana - independentemente de classificações e estamentos -, pode ser (e será) atingida - de uma forma ou outra, em um tempo ou outro.

²³³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 57. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²³⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 40.

²³⁵ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 635.

4. DA COMPLETUDE DE UM EFETIVO COMPROMISSO, ESTATAL E SOCIAL

Como premissa, tem-se por necessário o reconhecimento de que a contemporânea atuação do Estado e da sociedade brasileira possui falhas, principalmente na estruturação de políticas públicas efetivas quanto ao panorama da devida ocupação e ordenação das cidades, sobretudo em conta da carência de informações e de estudos consistentes²³⁶, de forma que ainda resta inviabilizada, em alguns pontos, a realização de medidas completas e bem elaboradas.

Ademais, a insuficiência de recursos e suprimentos (tanto materiais quanto humanos) disponibilizados pelo Poder Público, em ajuste com a própria falta de vontade de agentes e instituições que direcionam as suas ações a determinados pontos de interesses setorializados, também contribui com a persistência da problemática situação das ocupações desordenadas, e irregulares, que compõem a ‘cidade informal’. Idem:

o problema da falta de habitação e dos assentamentos irregulares, portanto, deriva necessariamente de um (ou ambos) dos dois fatores: omissão do Poder Público municipal na definição de planos de ordenamento do território urbano e na execução e fiscalização deste plano, ou, o que é pior, no abuso ou desvio de poder, mediante a expedição de autorizações indevidas ou apresentação de obstáculos excessivos com vista à satisfação de interesses estranhos (políticos, financeiros etc.).²³⁷

A pertinácia pela manutenção de determinados cenários, de fato, pode estar imbuída por interesses encobertos por ações que apenas ‘disfarçam’ a existência de certos problemas, desigualdades e falhas, inclusive estruturais ao sistema apresentado. Observa-se, de toda forma, que o presente quadro advém da reiteração de atividades - principalmente alinhadas a determinados interesses econômicos e políticos dominantes -, os quais sobrevivem a variados ciclos (inclusive eleitorais), demonstrando assim sua grande força, e a incoerência das ações governamentais frente à gênese do mandato constitucional de ordenação das cidades que, em essência, deve correspondência ao direito fundamental do meio ambiente sadio e equilibrado.

²³⁶ Inclusive, “destacada a omissão do Estado em relação ao problema, fica prejudicada a avaliação científica dos seus efeitos, visto que a cidade ilegal, maior problema quando se trata de ocupação urbana, existe somente na prática, não motivando estudos ou levantamentos. De qualquer forma, a realidade denota que, mesmo havendo a verificação de riscos, os estudos sobre o efeito da ocupação desordenada das cidades acabam por ocupar as prateleiras do poder público, não sendo divulgados, ou seja, não chegam ao conhecimento da população atingida”. VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 42. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²³⁷ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 868.

Trata-se, pois, da atuação de agentes influenciados por ditames os quais se sobrepõem aos reclamos de uma coletividade que demanda por ações mais efetivas no âmbito da tutela ambiental. “En el discurso ecológico actual, por ejemplo, se distingue entre quienes dañan y quienes protegen el ambiente, o bien se tiene de un lado a la industria y del otro a los adeptos a los intereses ecológicos. El problema puede referirse entonces a personas y organizaciones, y describirse como una oposición de intereses o como un conflicto de valores”.²³⁸

Com efeito, determinados procederes se apresentam difundidos por alguns setores da sociedade e perduram entre diferentes formações, gerações e sistemas, inclusive corporativistas. Ainda, “em outras palavras: a altamente diferenciada divisão do trabalho implica cumplicidade geral e esta, por sua vez, uma irresponsabilidade generalizada. Todos são causa e efeito, e portanto uma não causa. As causas esfrelam-se numa vicissitude generalizada de atores e condições, reações e contrarreações”²³⁹. E a negligência quanto à fiscalização das atividades, à punição dos responsáveis e aos esforços para as correções necessárias, também culminam em incentivo às condutas que reiteradamente afrontam as determinações legais e constitucionais.

Os critérios de ocupação dispostos nas normas devem ser científicos e fiscalizados pelo Estado. A proibição, ou limitação na norma, que não se realiza na prática, tem como resultado uma ocorrência cada vez maior de ocupações ilegais legitimadas pela ineficiência dos mecanismos de controle, configurando-se em uma verdadeira irresponsabilidade organizada. Nesse sentido, Acselrad dispõe que a “impunidade, fiscalização precária, processos de licenciamento imprevidentes, burla a legislação, sonegação de informações sobre riscos, permissividade ambiental das agências públicas” dão origem e caracterizam os mais diversos problemas ambientais da modernidade. Ou seja, em relação à ocupação urbana as normas exigem somente em tese e não são aplicadas. Nem a ocupação ilegal, nem a falta de fiscalização culminam em qualquer responsabilidade pela irregularidade praticada.²⁴⁰

Em relação à própria força mandamental, também é cediço que, a concretude de elementos essenciais à sociedade reforça o vigor do sistema e da respectiva Constituição, além do fato de que um Estado efetivamente democrático se mantém sobretudo pela realização plural dos variados agentes sociais, na efetivação de seus direitos. “Formulado de outro modo: junto ao modelo da democracia especializada, ganham realidade formas de uma nova cultura política,

²³⁸ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 88. “No discurso ecológico atual, por exemplo, é feita uma distinção entre aqueles que prejudicam e aqueles que protegem o ambiente, ou à indústria de um lado e os adeptos dos interesses ecológicos do outro. O problema pode então referir-se a pessoas e organizações, e ser descrito como uma oposição de interesses ou como um conflito de valores”. (tradução livre do autor).

²³⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 39.

²⁴⁰ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 43. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

nas quais diversos centros da subpolítica, apoiados em direitos fundamentais usufruídos, atuam sobre o processo de formação e implementação de decisões políticas”.²⁴¹

Como exemplo, tem-se a ocorrência de que, não são propriamente os direitos humanos e fundamentais que se legitimam com as normas, mas é o ordenamento que auferir efetiva legitimidade pela realização dos referidos direitos, ao passo em que o desleixo sobre determinados elementos basilares coloca em crise a própria estabilidade institucional. “Pero todo esto tiene lugar con la condición de que la negación de un riesgo, cualquiera que sea su índole, constituya también, a su vez, un riesgo”.²⁴²

Pela substancialidade do meio ambiente à integridade do ordenamento jurídico-social, cabe compreender que, “no Estado democrático ambiental ou melhor definido como Estado socioambiental de Direito, o bem ambiental deve pertencer à coletividade e não integrar o patrimônio disponível do Estado, impedindo o uso irracional e autoritário de patrimônio ambiental pelo poder público e pelo particular”²⁴³, ao passo em que na mesma linha, “com efeito, os usos que recaem sobre a propriedade particular urbana devem ser submetidos ao interesse superior da coletividade, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e do meio ambiente (art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 10.257/2001)”.²⁴⁴ Como exemplo de ligação:

além de cumprir a função social, há deveres negativos e positivos de proteção ambiental impostos ao proprietário de um bem imóvel. A função socioambiental da propriedade é, dessa forma, traduzida no direito e no dever de tutela e preservação do meio ambiente, com objetivo de sustentabilidade ambiental, que somente poderá ser auferida com ampla e acessível publicidade dos fatos e dados ambientais, pressuposto para caracterização do Estado como socioambiental de Direito, em uma por nós designada, informação ambiental sustentável.²⁴⁵

De fato, por conta das repercussões sobre a coletividade, as ações que incidem sobre o ambiente precisam, em integralidade, representar uma ordem institucional que realmente sirva à sociedade como um todo, mormente por meio de normativas e políticas condizentes com as reais demandas do contemporâneo “Estado socioambiental”, máxime com o cumprimento de

²⁴¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.289.

²⁴² LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 35. “Mas tudo isto acontece com a condição de que a negação de um risco, qualquer que seja a sua natureza, constitua também, por sua vez, um risco”. (tradução livre do autor).

²⁴³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 89. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁴⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017, p. 532.

²⁴⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 192. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

ordenamentos embasados por informações completas e plurais, com abertura a todos os setores sociais. Inclusive, “o Direito é tão somente um instrumento legitimado a partir dos valores e objetivos de determinada comunidade política. Não é um fim em si mesmo desvinculado das raízes sociais e filosóficas que lhe dão sustentação e conferem legitimidade”²⁴⁶.

Assim deve o ordenamento, então, absorver as características elementares e distintivas do contexto no qual investido, para adequadamente projetar a composição dos multifários ideais políticos e sociais, em consonância com os princípios e valores humanos assentados, na função de realizar uma digna vivência (co)existencial a todos, sobretudo com a maior diminuição possível dos riscos e efeitos prejudiciais, nas decisões e ações praticadas.

Por otra parte, el mecanismo de la atribución del riesgo a las decisiones opera de manera circular. Las inseguras y desventajosas consecuencias que podemos atribuir a las decisiones son consideradas como el riesgo de la decisión. En consecuencia, son también válidas, recíprocamente, las modificaciones del medio ambiente suscitadas por la complejidad estructurada de la sociedad, así como aquello que se considera un riesgo y que se maneja e intenta evitar como tal, esto es, como consecuencia de las decisiones.²⁴⁷

No entanto, as atividades institucionais também se moldam pela interação das demandas da sociedade em contraponto aos recursos e estruturas disponíveis, tendo em vista que os empenhos avocados não podem se dissociar das possibilidades do Estado. Mas, não obstante o confronto entre os deveres estatais e a realidade do suprimento material e orçamentário, é certo que as limitações ocorridas na prática governamental, bem como a necessária consideração de cada direito - mesmo que fundamental - em acordo às suas próprias especificidades, demandam um imperativo controle sobre as discricionariedades da ação estatal, o qual deve ser mais rígido e intenso quando a prestação cerceada coloca em risco direitos vitais e intergeracionais.

Nesta forma, torna-se imperativo o necessário desenvolvimento de estudos, planejamentos e interações multidisciplinares, ao fim de uma atuação genuinamente adequada e suficientemente apta a embasar políticas mais profícuas e condizentes ao contexto integrado, especialmente no que tange à conformidade do orçamento e da estrutura disponível, para fins

²⁴⁶ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 148.

²⁴⁷ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 96. “Por outro lado, o mecanismo de atribuição de risco às decisões funciona de forma circular. As consequências inseguras e desvantajosas que podemos atribuir às decisões são consideradas o risco da decisão. Consequentemente, também são válidas, reciprocamente, as modificações do ambiente causadas pela complexidade estruturada da sociedade, bem como aquilo que é considerado um risco e que é gerido e tentado ser evitado como tal, ou seja, como consequência das decisões”. (tradução livre do autor).

da real implementação de medidas hábeis à consecução dos resultados desejados à via da efetividade dos direitos e garantias fundamentais.

Em toda forma, a clarividente índole cogente das determinações constitucionais dirige-se à toda a sociedade com as feições do “Estado-legislador e do Estado-implementador”, que atua pelas vias legislativa, administrativa-executiva e judicial. “Do legislador espera-se que aprove novas leis e aperfeiçoe as existentes, vedada a redução das garantias ambientais; do Judiciário, uma enérgica e rápida aplicação da lei e interpretação conforme a melhor solução de proteção do meio ambiente”²⁴⁸, inclusive com a maior abertura possível à atuação e ao controle democrático por toda a sociedade - e não apenas pelos “agentes decisores tradicionais”.

É um paradoxo meramente aparente que essa forma de “democratização estrutural” aconteça à margem dos parlamentos e do sistema político. Torna-se nesse caso palpável a contradição em que entram os processos de democratização na fase da modernização reflexiva: de um lado, contra o pano de fundo de direitos fundamentais estabelecidos, diferenciam-se internamente e configuram-se possibilidades de controle e participação democrática em campos variados da subpolítica. De outro lado, esse processo passa à margem do berço da democracia, o parlamento. Direitos e competências decisórias que subsistem apenas formalmente acabam por se emaciare. A vida política nos centros originalmente previstos para a formação da vontade política perde substância e corre o risco de cristalizar-se em rituais.²⁴⁹

Em uma dimensão sociopolítica da transparência e publicidade referente às ações estatais - que decorre, por exemplo, através das informações prestadas pelas Serventias extrajudiciais -, a capacitação dos cidadãos principalmente pelo acesso a dados completos e qualificados, inclusive sobre as diretrizes da aplicação do orçamento público em prol da tutela de direitos fundamentais e da melhor gestão ambiental, alinha-se também à solidariedade que deve pairar entre a sociedade e os governantes, em consectário lógico da necessária participação democrática direcionada à ação implementadora e à fiscalização corretora do direito-dever constitucional - de todos - sobre as projeções de um Estado socioambiental²⁵⁰.

²⁴⁸ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 68.

²⁴⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.289.

²⁵⁰ Ora, “a Constituição de 1988 instituiu uma ordem pública ambiental, ou seja, uma direção finalística, com imposições positivas e negativas, conduzindo o Estado de Direito Social e o seu respectivo modelo político-econômico a assumirem a forma de Estado de Direito Ambiental. De outro lado, para ser Estado socioambiental, deve-se passar por uma ecopedagogia, conscientização da importância do meio ambiente para a vida do homem, numa gestão compartilhada entre a sociedade e o poder público”. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 199. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Deveras, o conceito ambiental constitucional de nosso ordenamento posiciona, de forma democrática, a sociedade e o Estado em posição ativa, como agentes responsáveis, cooperantes e mútuos fiscais em relação às políticas das ações ambientais adotadas e efetivadas, por meio de um compromisso sociopolítico para com a resolução de conflitos, a prevenção de riscos e danos, bem como a efetiva tutela dos direitos e garantias fundamentais²⁵¹, pelo devido respeito de uma geração com as demais. Mas esta competência clama por uma demanda cultural e informacional destinada à qualificação técnica dos atores responsáveis, notadamente ao fim de diminuir a incidência de falhas e inconsistências.

A este respecto existe una cercanía estructural entre técnica y política en el sentido de un contexto de reproducción recíproca, en donde la política no puede prescindir de admitir la técnica y de abastecerse a sí misma con irritaciones. El repertorio temático, que está abierto democráticamente, y por lo pronto no limitado temáticamente, provee a la política unidades de experiencia en relación a las cuales ésta puede aprender, calcular mediante repeticiones, y desarrollar especializaciones y rutinas de comportamiento, así como también los reconocimientos de personas e instituciones. Y en sus organizaciones puede disponer de precedentes, patrones de éxito, ejemplares, etc. Esto, sin embargo, sólo es un aspecto de por qué la política se ha vuelto relevante para nuestro tema. El segundo tiene ver con que nuestra sociedad reproduce continuamente la diferencia entre los que deciden y los que son afectados, y sólo puede ofrecer soluciones políticas para esos conflictos.²⁵²

Sob a harmonia pretendida, uma frente de atuação não deveria sobrepor-se totalmente às outras, pois a própria gênese da Constituição democrática propaga a congregação equilibrada de múltiplos interesses e valores. Entretanto, por vezes, intencionalmente ou não, a prática das relações sociais propende para algum lado dominante e infelizmente se distancia dos propósitos da ordem fundamental.

²⁵¹ Em ponto complementar, referente ao âmbito de vinculação do legislador aos direitos fundamentais, apresenta-se a denominada ‘inconstitucionalidade por omissão’, que pode decorrer da inércia (total ou parcial) do legislador ante às imposições - mais ou menos concretas (finalidade ou programa) - das normas diretivas, frente ao postulado, explícito no ordenamento pátrio, da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 297-298.

²⁵² LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 111. “Neste sentido, existe uma proximidade estrutural entre técnica e política no sentido de um contexto de reprodução recíproca, onde a política não pode prescindir de admitir a técnica e de se abastecer de irritações. O repertório temático, democraticamente aberto e até agora não limitado tematicamente, fornece à política unidades de experiência em relação às quais ela pode aprender, calcular através de repetições e desenvolver especializações e rotinas de comportamento, bem como os reconhecimentos de pessoas e instituições. E nas suas organizações você pode ter precedentes, padrões de sucesso, exemplares etc. Este, no entanto, é apenas um aspecto do motivo pelo qual a política se tornou relevante para o nosso tema. A segunda tem a ver com o facto de a nossa sociedade reproduzir continuamente a diferença entre quem decide e quem é afectado, e só pode oferecer soluções políticas para estes conflitos”. (tradução livre do autor).

De fato, as causas e consequências dos impactos causados pela ação humana ao meio ambiente detêm rastros econômicos, políticos e sociais, como ocorre por exemplo com a influência do capital de empresas e companhias que patrocinam determinados planos - inclusive públicos (como o urbanístico e ambiental). Assim, “as teorias do urbanismo mais recentes salientam que o urbanismo não é um processo autônomo e que deve ser analisado em conjunto com os principais padrões da mudança política e econômica. (...) O aspecto físico das cidades é portanto um produto tanto das forças de mercado como do poder do governo”²⁵³. Deveras:

O drama da realidade moderna consiste na dúvida: mercado ou Estado? Se tudo couber ao Estado, a falência deste será uma questão de tempo. (...) A previsão de todas as atividades sociais na lei, engessando-as no sentido de melhor conduzi-las, é pura veleidade. Por outro lado, voltar tudo ao mercado não é muito inspirador. Os poderes dos Estados Modernos devem ser voltados contra abusos. (...) E é justamente na Constituição que os princípios coibitivos dos abusos do mercado estão.²⁵⁴

Em síntese, a devida abordagem dos governos e sociedades com relação ao enfrentamento dos complexos problemas e desvios que ainda afetam as urbes e, por consequência, as áreas ambientais, deve congrega a necessária atuação democrática da sociedade e os planos técnicos de competência de profissionais qualificados o bastante para compreender as implicações (políticas, jurídicas, sociais e econômicas) das áreas afetadas.

4.1. A CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS DE RISCO PERANTE A NECESSÁRIA CAUTELA URBANÍSTICA E SOCIOAMBIENTAL

Desde os primórdios da humanidade, os recursos do meio ambiente são consumidos e aproveitados, inclusive mediante a devastação de alguns campos de valia - a exemplo da caça, do desmatamento para a abertura de pastos e áreas agricultáveis, assim como a aplicação de madeira e metais em construções e meios de transporte -, mas é possível afirmar que a maior exploração passou a ocorrer com a dominação da natureza para os fins econômicos da produção industrial e do comércio global de determinados produtos.

E o aumento incessante da demanda por suprimentos necessários ao consumismo e à produção (imoderada) passou a gerar, cada vez mais, uma servidão da natureza ao ser humano

²⁵³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 578-579.

²⁵⁴ PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. p. 05. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

e vice-versa, em um curso vicioso e danoso. Assim, “a exploração desmedida da natureza cria um ciclo interminável de dominação e subjugação, em que quanto mais se explora, mais se criam necessidades a satisfazerem, através de mais exploração.”²⁵⁵. De fato:

ao longo de sua transformação tecnológico-industrial e sua comercialização global, a natureza foi absorvida pelo sistema industrial. Dessa forma, ela se converteu, ao mesmo tempo, em pré-requisito indispensável do modo de vida no sistema industrial. Dependência do consumo e do mercado agora também significam um novo tipo de dependência da “natureza”, e essa dependência imanente da “natureza” em relação ao sistema mercantil se converte, no e com o sistema mercantil, em lei do modo de vida na civilização industrial.²⁵⁶

Com o estimado desenvolvimento, no entanto, advieram problemas, imprevistos e indefinições quanto às próximas etapas da (co)existência humana, em uma considerada “sociedade de risco”, abertamente exposta a perigos e consequências danosas - notadamente em matéria ambiental -, por conta do crescimento desenfreado e das necessidades insaciáveis que, cada vez mais, demandam pela maior exploração de recursos naturais. Deveras, “a maioria das questões relativas ao ambiente relacionam-se directamente com o risco, pois são o resultado da expansão da ciência e da tecnologia. (...) De facto, é uma tarefa difícil encontrar o balanço entre os benefícios potenciais e os desastres possíveis”.²⁵⁷

Por conta da ‘interligação intrínseca’ entre os fatores de produção e o progresso, com as reais potencialidades da natureza, decorre que as ameaças aos suprimentos naturais também colocam em xeque os bens fomentados ao desenvolvimento e, ainda, direcionam a configuração de regiões ‘civilizadas’. “Surge, dessa maneira, uma genuína contradição, que sistematicamente se aprofunda, entre os interesses de lucro e propriedade que impulsionam o processo de industrialização e suas diversas consequências ameaçadoras, que comprometem e desapropriam inclusive os lucros e a propriedade (para não falar da propriedade da própria vida)”.²⁵⁸

Desta forma, existe forte indício de que a modernidade reflexiva e a teoria da sociedade de risco se materializam na ocupação das cidades. Foi dito, no início deste tópico, que se vive um “momento onde o caixão da modernidade é aberto, expondo as faces de um desenvolvimento incalculável e inseguro, e de uma sociedade que perde a capacidade de gerar segurança e controlar as

²⁵⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 203. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁵⁶ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 09.

²⁵⁷ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 623.

²⁵⁸ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 46.

contingências”, e as peculiaridades da ocupação dos Municípios apontam no mesmo sentido.²⁵⁹

A contemporânea configuração e fase de desenvolvimento da sociedade (“de risco”) atrai grandes inseguranças (ambientais, sociais, políticas, econômicas e jurídicas) - individuais e coletivas - as quais, em algumas medidas, se desprendem dos planos e do controle dos agentes responsáveis pelas instituições competentes, demandando maior comprometimento para com a concreta aplicação de ações e instrumentos efetivos, que ensejem mais efetividade ao trato das relações sociais, especialmente pela necessária adoção de procedimentos diferenciados dos atuais.

Nesta linha, tanto a ‘atualização’ dos afazeres assumidos pelo Estado e a sociedade, frente à dinamicidade evolutiva do ordenamento - altamente transformado desde o ‘período industrial’ -, quanto a adoção de procedimentos mais confiáveis à segurança geral, são possíveis dimensões à adequada atuação em prol de um cenário melhor. E como exemplo, “destaca-se, dentre elas a garantia de transparência que se refere à sinceridade que as pessoas podem esperar, na liberdade ao tratar com os demais sob a garantia de clareza e dessegredos, atuando como inibidora da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas”.²⁶⁰ Estas seriam medidas ideais, entretanto, na prática, as ações geralmente ocorrem de forma diversa.

Mas na maioria dos casos o papel do Estado é de degradador indireto ao, comissivamente, apoiar ou legitimar projetos privados, seja com incentivos tributários e crédito, seja com a expedição de autorizações e licenças para poluir (= degradador-conivente). Uma terceira modalidade de degradação ambiental estatal, também enviesada e dissimulada, só que por omissão, aparece quando o Estado despreza ou cumpre) insatisfatoriamente suas obrigações de fiscalização e aplicação da legislação ambiental (= degradador-omisso), sejam os instrumentos preventivos (exigência de EPIA-RIMA, por exemplo), sejam os mecanismos sancionatórios e reparatórios. As razões para tanto, são as mais variadas, da cooptação ao estrangulamento por falta de recursos financeiros, técnicos e humanos, da incompetência técnica à debilidade de vontade política.²⁶¹

A visão ‘socializada dos impactos’ de tais ações à natureza - cuja decorrência também influencia na própria estabilização político-econômica dos ordenamentos e desafia as bases da ‘sociedade de risco’ -, reclama por resoluções socialmente efetivas, sob a perspectiva das

²⁵⁹ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 43. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²⁶⁰ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 105. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁶¹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 69.

consequências decorrentes de tais vicissitudes. “Em outras palavras, o Estado e os atores privados de um modo geral não têm estabelecido a administração adequada dos riscos, mas apenas estimulado a sua socialização, o que se evidencia a cada novo desastre ambiental”²⁶².

E a atual configuração dos fenômenos sociais caracteriza uma situação de risco que, em rodeios contínuos, constantemente afeta o futuro. Mas, “esse movimento circular destrutivo e perverso já não tem guarida na atual conjuntura de crises globais”²⁶³, de forma que a perspectiva desta configuração, afrontosa ao meio ambiente, deve ser reconsiderada. “É precisamente essa transformação de ameaças civilizacionais à natureza em ameaças sociais, econômicas e políticas sistêmicas que representa o real desafio do presente e do futuro, o que justifica o conceito de sociedade de risco”.²⁶⁴

Para que haja menos desgaste, e melhor equilíbrio entre as ações e suas consequências à sociedade, faz-se necessária a atuação efetiva de todos agentes e instituições, mormente sobre o reconhecimento e prevenção das situações de risco²⁶⁵, a devida apuração das faltas e responsabilidades, assim como a definição de novas práticas, inclusive porque “o risco é resultado de decisões que são tomadas sem a devida cautela ou sem instrumentos necessários para prever os efeitos de uma conduta”.²⁶⁶

Por otra parte, y además, lo que en un futuro pueda suceder depende de la decisión que se tome en el presente. Pues, en efecto, hablamos de riesgo únicamente cuando ha de tomarse una decisión sin la cual podría ocurrir un daño. El hecho de que quien tome la decisión perciba el riesgo como consecuencia de su decisión o de que sean otros los que se lo atribuyen no es algo esencial al concepto (aunque sí se trata de una cuestión de definición). Tampoco importa en qué momento ocurre el daño, es decir, en el momento de la decisión o después. Lo importante para el concepto, tal y como aquí lo proponemos, es exclusivamente que el posible daño sea algo contingente; esto es, evitable. Y también en relación a este punto son posibles diferentes perspectivas de observación, cada una con diferentes opiniones acerca de si ha de tomarse o no una decisión con la plena aceptación del riesgo.²⁶⁷

²⁶² FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 99.

²⁶³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 203. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁶⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 99.

²⁶⁵ Até porque o risco ao meio ambiente, por exemplo, “ao estar ligado à ação humana obriga a um agir cauteloso, direcionado pela prevenção, que traz reflexão e consciência”. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 57. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁶⁶ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 37. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²⁶⁷ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 34. “Por outro lado, e além disso, o que pode acontecer no futuro depende da decisão tomada no presente. Bem,

Ora, ordinariamente, variados riscos eclodem como consequência - direta ou indireta - de algumas decisões que revelam situações eivadas por inseguranças e imprevisibilidades, inclusive com o respaldo do agrupamento de certos setores e instituições interessados nos efeitos que lhe são profícuos, sem as devidas considerações sobre as possíveis consequências danosas ao panorama geral, mediante uma “irresponsabilidade organizada” pela qual diversas ameaças são acarretadas, mas das quais ninguém se apresenta como responsável, nem se compromete à sua real transformação.

Em verdade, insensatamente, ainda persistem em provocar efeitos e danos a bens consideravelmente essenciais e valiosos à sociedade, em face dos ganhos econômicos e do avanço da tecnologia e do desenvolvimento a todo custo, mesmo que a situação escape das possibilidades de controle e da prevenção dos riscos. Ilustrativamente, destaca-se o fato de que “a maioria das questões ambientais estão estreitamente relacionadas com o risco, porque são resultado da expansão da ciência e da tecnologia”²⁶⁸.

Nota-se que esta irresponsabilidade organizada coloca as instituições modernas e o próprio Direito Ambiental numa situação intrigante: ao mesmo tempo em que através da Ciência é possível (ou não) obter subsídios para a compreensão da crise ambiental somada a uma inquestionável expansão da produção de normas de proteção ambiental verifica-se por outro lado que tais instituições tendem a abafar a gravidade dos problemas ecológicos que em consequência acabam por dificultar o controle e responsabilização de danos²⁶⁹

Deveras, em razão da sua complexidade aliada a uma abrangência expandida, algumas escolhas afetam bens concernentes à toda a comunidade, com efeitos danosos que, em determinados casos, mostram-se irreversíveis ou de difícil recuperação²⁷⁰, assim comprometendo inclusive as gerações futuras que, sequer, conseguem atuar ou ao menos

na verdade, falamos de risco apenas quando é necessário tomar uma decisão sem a qual o dano poderia ocorrer. O facto de o decisor perceber o risco como consequência da sua decisão ou de outros o atribuírem a ele não é essencial ao conceito (embora seja uma questão de definição). Também não importa o momento em que ocorre o dano, ou seja, no momento da decisão ou depois. O que importa para o conceito, tal como o propomos aqui, é exclusivamente que o possível dano seja algo contingente; isto é, evitável. E também em relação a este ponto são possíveis diferentes perspectivas de observação, cada uma com opiniões diferentes sobre se uma decisão deve ou não ser tomada com plena aceitação do risco.” (tradução livre do autor).

²⁶⁸ GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 635.

²⁶⁹ PINTO, Celciane Malcher. **A sociedade de risco na visão de Ulrich Beck e suas conexões com o direito e meio ambiente** Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 7, n. 1, p. 73-91, jan./jul. 2021. e-ISSN: 2525-9687. p. 83. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/download/7721/pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2024.

²⁷⁰ “O efeito de tais práticas é cumulativo e, em alguns casos, até mesmo irreversível, como ocorre no caso da extinção de espécies naturais da fauna e da flora, além de possuir, em especial a poluição química, natureza difusa e transfronteiriça, alcançando todos os cantos do Planeta”. FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 38-39.

influenciar o direcionamento dos efeitos de tais diretrizes, políticas e tomadas de decisões atuais, que colocam em risco os notáveis bens e interesses coletivos.

Contudo, em razão da indispensável importância de certos bens e suprimentos vitais ao ser humano, aponta-se como temerário o fato de que tais valias resem à mercê de determinados interesses aliados às decisões tomadas pelos indivíduos investidos em destacadas posições²⁷¹, ao passo que, em essência, a disposição dos valores significativos a todos não deveria estar no campo de atuação de apenas alguns poucos setores e agentes interessados, ainda mais quando não ocorre a devida apuração dos responsáveis pelas eventuais condutas lesivas, decorridas por conta de ações e decisões inconsequentes. De toda forma:

precisamente cuando se trata de daños relacionados con la ecología, pasar más allá de cierto umbral, una modificación irreversible del equilibrio ecológico o la presencia de una catástrofe, no es en absoluto atribuible a decisiones individuales. (...) En otras palabras, en la acumulación de efectos de decisión hay decisiones que ya no son identificables en sus efectos a largo plazo, hay condiciones - en relaciones causales hipercomplejas y cuyo rastro no puede seguirse - que son capaces de provocar daños considerables, sin que sean atribuibles a una decisión, a pesar de que resulte evidente que sin ciertas decisiones no hubiera podido llegarse a tales daños.²⁷²

Na mesma linha, variadas disposições calamitosas são aceitas perante a configuração da denominada ‘sociedade de risco’, com reflexos inclusive sobre o próprio desenvolvimento e a ordenação das urbes. E os efeitos das falhas são inevitavelmente revelados, em algum momento, com afrontas extensivas a fundamentais direitos e garantias - como o meio ambiente e a moradia. “Ou seja, a histórica falta de políticas públicas de planejamento urbano socioambiental fez com que parte da população viesse a ocupar locais da cidade impróprios para moradias e a

²⁷¹ “Um exemplo recente dos conflitos de interesses, agora no plano legislativo, diz respeito ao Projeto de Lei que deu origem ao novo Código Florestal (Lei n. 12.651/12). Os argumentos críticos de grande parte da comunidade científica, a exemplo do estudo publicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e pela Academia Brasileira de Ciência (2011) foram desconsiderados pelo Poder Legislativo. Textos para votação em plenário foram apresentados com minutos de antecedência e a reação adversa de parte considerável da opinião pública (que, de modo geral, não teve acesso a informações corretas e explicativas) não resultou em verdadeiro diálogo”. SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 12.

²⁷² LUHMANN, Niklas. *Sociología del Riesgo*. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 40. “Precisamente quando se trata de danos relacionados com a ecologia, ultrapassando um determinado limiar, uma modificação irreversível do equilíbrio ecológico ou a presença de uma catástrofe, não é de forma alguma atribuível a decisões individuais. (...) Por outras palavras, na acumulação de efeitos decisórios há decisões que já não são identificáveis nos seus efeitos de longo prazo, há condições - em relações causais hipercomplexas cujo rastro não pode ser seguido - que são capazes de causar danos consideráveis, sem ser imputável a uma decisão, apesar de ser evidente que sem certas decisões tais danos não poderiam ter sido alcançados”. (tradução livre do autor).

consequência disso são os desastres ecológicos urbanos - verdadeiras catástrofes - que tem colocado em risco e em situação de insegurança a população urbana”.²⁷³

Ademais, a densidade urbana desgovernada fomenta também a concentração de ‘poluições típicas das cidades não planejadas’, a exemplo da ausência de saneamento básico e o acúmulo de esgotos, lixo e resíduos não tratados, a supressão e exploração indevida das vegetações e recursos naturais, os ruídos e a poluição visual, dentre outras - inclusive mais recentes - como a propagação atômica e eletromagnética²⁷⁴. De fato, “numa era da globalização, movimento e rápida mudança, as grandes cidades tomaram-se expressões concentradas e intensificadas dos problemas sociais que afligem a sociedade como um todo”²⁷⁵. Nesta forma:

Entre os muitos exemplos de crescimento excessivo, a expansão das cidades é uma das maiores ameaças ao equilíbrio social e ecológico; (...) Numerosas pesquisas de opinião mostraram que apenas uma pequena minoria de habitantes citadinos vive na metrópole porque gosta. A maioria esmagadora prefere as pequenas cidades do interior, as áreas residenciais suburbanas ou as fazendas, mas não dispõe de meios para isso.²⁷⁶

De forma geral, a sociedade contemporânea (“de risco”) apresenta configurações em que o desenvolvimento fomenta os riscos, e a tomada das significativas decisões fica adstrita a grupos de interesses que, por muitas vezes, não consideram os efeitos drásticos de determinadas ações aos demais setores sociais, ou até a si mesmos - ainda que de forma reflexa -, principalmente em sede de conglomerados urbanos nos quais a densidade demográfica, indevidamente concentrada em áreas danosas ao meio ambiente, gera ruínas a todos.

4.1.1. Complicações (im)previsíveis e (in)evitáveis? Deveres da sociedade frente a situações de desproteção, informalidade e catástrofes

As decisões e diretrizes praticadas carregam consequências que, a depender do contexto e peculiaridades, podem ser assimiladas como fatalidades advindas de elementos externos aos

²⁷³ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 40. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

²⁷⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 186-187. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso: 17 nov. 2023.

²⁷⁵ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 583.

²⁷⁶ CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. São Paulo: Cultrix, 2012, p. 375.

controles dos agentes, ou produtos que resultam como efeitos certos e já esperados de tais condutas, seja de forma ordinária ou extraordinária. Imperativamente, no entanto, os efeitos e conceitos correlatos às dimensões dos riscos, danos, ameaças, catástrofes e outras ocorrências assemelhadas, precisam ser devidamente concebidos com a devida responsabilidade.

Contra toda costumbre perceptual, lo ordinario, lo común, lo obvio no son sino formas cristalizadas de la garantía de observación del mundo, formas coaguladas de una tradición (¿historia?) autopoietica: nacieron de una respuesta específica del sistema y se establecen como formas de operación que podemos nombrar, a posteriori, correlación acoplada con el mundo. La acentuación de la autopoiesis del sistema nos podría conducir de la mano a afirmar un solipsismo para los sistemas. Sin embargo, los sistemas no pueden operar sin un entorno. La permanente combinación de estímulos (entorno) y procesamiento autoestructurado de la información da por resultado una diferencia: sistema/entorno.²⁷⁷

Compreende-se, congruentemente, que os riscos se atrelam a prováveis ocorrências futuras as quais, geralmente, decorrem da construção social das decisões tomadas em certas atividades humanas, inclusive com incertezas no próprio agir. Doutro lado, os perigos repercutem por causas extrínsecas e alheias ao controle humano, com menor chance de serem evitados. Ainda, “os riscos ao contrário das catástrofes, são sempre futuros e suas ameaças orientam nossas ações presentes, uma vez que se tem de decidir o que fará amanhã nas condições atuais de insegurança fabricadas por nós mesmos, já as catástrofes têm demarcações no tempo e no espaço”.²⁷⁸

De toda forma, considerada a precisa influência das ações humanas sobre as definições do porvir, “na discussão com o futuro, temos portanto de lidar com uma ‘variável projetada’, com uma ‘causa projetada’ da atuação (pessoal e política) presente, cuja irrelevância e significado crescem em proporção direta à sua incalculabilidade e ao seu teor de ameaça, e que concebemos (temos de conceber) para definir e organizar nossa atuação presente”²⁷⁹.

²⁷⁷ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 07. “Contra todo costume perceptivo, o ordinário, o comum, o óbvio não são nada mais que formas cristalizadas da garantia de observação do mundo, formas coaguladas de uma tradição autopoietica (história?): nascem de uma resposta específica do sistema e se estabelecem como formas de operação que podemos nomear, a posteriori, de correlação acoplada ao mundo. A acentuação da natureza autopoietica do sistema poderia levar-nos a afirmar um solipsismo para os sistemas. Entretanto, os sistemas não podem operar sem um ambiente. A combinação permanente de estímulos (ambiente) e processamento autoestruturado de informações resulta em uma diferença: sistema/ambiente”. (tradução livre do autor).

²⁷⁸ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 56. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso: 17 nov. 2023.

²⁷⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 40.

A compreensão sobre referidas ocorrências também enseja reflexões acerca do descompromisso que ainda paira na operação das informações abertas ao conhecimento da comunidade em geral, sobretudo com relação às possibilidades de certas circunstâncias e, inclusive, da prevenção destas. De fato, a assunção de riscos, perigos e demais consequências - calculadas ou não -, por determinados setores da sociedade, geralmente decorre sem a ciência, ou mesmo a consciência, da maioria dos atingidos.

E arriscadamente, por vezes, ainda que os estudos e vozes de especialistas apontem em outra direção (ao fim de evitar uma situação calamitosa), infortunadamente vencem, com frequência, os interesses mercantilistas do consumo que fomenta principalmente o setor econômico, os quais se estabelecem - até mesmo com a omissão e sonegação do acesso a informações fulcrais sobre tais métodos e ações -, sem maiores compromissos com a assunção de riscos e possíveis efeitos negativos advindos das condutas esteadas, sob uma sistêmica falta de comprometimento social e de responsabilização. Por exemplo:

existe uma constante modificação de normas urbanísticas, o que, em outras palavras, pode significar uma flexibilidade na definição dos riscos. Muitas vezes, por pressões do mercado imobiliário ou de movimentos sociais de reforma urbana, ocorrem mudanças nos índices construtivos ou nas taxas de ocupação de determinadas localidades, sem a observação de critérios técnicos ou científicos precisos, o que gera uma insegurança por parte da população sobre a duração e sustentabilidade desses locais. Não sendo claros os critérios, eles passam a ser contestados gerando o “retorno da incerteza” sobre a capacidade dos especialistas, que é uma questão chave na materialização do fenômeno da “explosividade social do risco”.²⁸⁰

Como um preocupante fato, a forma desordenada e até insustentável da ocupação do solo urbano caracteriza, pois, um generalizado descompromisso com a necessária mudança do cenário atual, que infelizmente ainda perpassa pela omissão de informações acerca do problema e dos seus efeitos - a curto e longo prazo -, bem como a insuficiência da utilização de mecanismos mais hábeis e atualizados para uma ação realmente efetiva do Estado e da sociedade como todo, além da complicada impunidade dos responsáveis pelo iminente colapso.

De toda forma, decorrida tal conjuntura, desponta a necessidade de instrumentos destinados ao amparo - mesmo que paliativo -, das demandas sociais que diuturnamente se renovam em face da falta de prevenção e de cumprimento dos ditames relacionados ao plano urbanístico-ambiental, e frente à geração de riscos e danos - principalmente às classes sociais

²⁸⁰ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 40. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

mais desapossadas -, numa “sociedade de risco” que ainda está pautada por uma desmedida aceleração do consumo e da criação de novas tecnologias, bem como do fomento do “lucro a todo custo”, com descaso às reflexões preventivas²⁸¹ e sem maiores responsabilidades sobre tais condutas e suas consequências.

Todas as componentes da tragédia parecem estar assim reunidas: a enormidade das questões em jogo, a irreversibilidade dos processos em curso e o constrangimento, quase irresistível, de um movimento de desenvolvimento que arrasta as nações num consumo sempre acrescido, de que sabemos, contudo, conduzir uma ruptura de carga do sistema ecológico. E como na tragédia, os alertas não faltam, com vista a, se ainda a tempo, inverter o movimento e inventar uma outra origem para esta moderna história do divórcio.²⁸²

Em conta da desconsideração dos sinais que demonstram um possível colapso, tem-se que variadas medidas precisam ser desenvolvidas e adotadas em superação à própria ineficiência que paira sobre o (des)cumprimento dos ditames constitucionais e normativos que, desde muito tempo, anunciam referências para imperativas ações mais compromissadas, sobretudo à satisfação dos direitos e garantias fundamentais. De toda forma, por conta da transgressão de tais diretrizes basilares, restam apenas as tentativas de redução ou abrandamento dos (in)evitáveis impactos sociais e humanitários.

Todavia, além dos efeitos diretos e previsíveis quanto às ações praticadas, também decorrem consequências imprevisíveis, e até incomuns, que se evadem dos eventuais prognósticos considerados nos processos de tomadas de decisões ou de assunção das ‘condutas arriscadas’. Ademais, nem sempre os riscos e danos se esgotam em determinada conjuntura, pois podem atingir extensões inimagináveis em razão de circunstâncias que podem amplificar sua ocorrência. Ora “los riesgos ecológicos en los que se involucra el sistema social tienen el carácter de una acumulación de efectos imprevisibles, de la trasgresión de umbrales, de irreversibilidades que se dan de repente y de catástrofes que ya no se pueden controlar”.²⁸³

²⁸¹ “Esta renuncia por su lado es un detonador para riesgos imprevisibles, que podrían estar en que los riesgos justificables en un sistema, en cada caso individual, siempre podrían tener consecuencias imprevisibles en otros sistemas: piénsese en las consecuencias del progreso científico en los campos de la microfísica y de la bioquímica para la economía y la política”. LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 71. “Esta renúncia, por sua vez, é um gatilho para riscos imprevisíveis, que podem ser que riscos justificáveis num sistema, em cada caso individual, possam sempre ter consequências imprevisíveis noutros sistemas: pense nas consequências do progresso científico nos campos da microfísica e bioquímica para economia e política”. (tradução livre do autor).

²⁸² OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 304.

²⁸³ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 133. “Os riscos ecológicos em que o sistema social está envolvido têm o carácter de acumulação de efeitos imprevisíveis, de transgressão de limiares, de irreversibilidades que ocorrem subitamente e de catástrofes que já não podem ser controladas.” (tradução livre do autor).

Num sentido decisivo, eles são simultaneamente reais e irreais. De um lado, muitas ameaças e destruições já são reais: rios poluídos ou mortos, destruição florestal, novas doenças etc. De outro lado, a verdadeira força social do argumento do risco reside nas ameaças projetadas no futuro. São, nesse caso, riscos que, quando quer que surjam, representam destruições de tal proporção que qualquer ação em resposta a elas se torna impossível e que, já como suposição como ameaça futura, como prognóstico sincreticamente preventivo, possuem e desenvolvem relevância ativa. O núcleo da consciência do risco não está no presente, e sim no futuro. Na sociedade de risco, o passado deixa de ter força determinante em relação ao presente. Em seu lugar, entra o futuro, algo todavia inexistente, construído e fictício como “causa” da vivência e da atuação presente.²⁸⁴

Assim, a perspectiva das possibilidades ao domínio ou abrandamento da presente situação há de estender-se não apenas aos efeitos previstos e previsíveis das ações, mas também às demais eventualidades possíveis. Pois, ainda que determinadas consequências advenham como reflexos indiretos ou até improváveis é cediço que, pela gravidade dos riscos causados, ainda quando a conduta for permitida ou ordinariamente adotada em determinados parâmetros²⁸⁵, não devem os encarregados continuarem agindo irresponsavelmente e indiferentes, ou até “impunes”, frente a tais ocorrências danosas.²⁸⁶

No fundo, diferenciam-se comandos pelos quais as consequências são controláveis, daqueles em que as ocorrências são totalmente alheias às ações realizadas, além da consideração do fato de que as múltiplas variáveis - internas e externas - podem influir em circunstâncias determinantes, a exemplo de eventuais falhas e erros (humanos ou não), da complexidade da situação apresentada, e até das interferências de terceiros ou de fatores extrínsecos ao quadro inicialmente posto. Sem embargo, no entanto, a devida responsabilização pela repercussão das ‘(in)evitabilidades e (in)determinabilidades’ - presentes e futuras - perpassa pela compreensão de diversos fatores de interferência, correlacionados aos campos de atuação de cada agente.²⁸⁷

²⁸⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 40.

²⁸⁵ Por esclarecimento: “a conduta permitida pela ordem jurídica, de maneira que não se subverta a coordenação de todas as atividades, e, conseqüentemente, toda a ordem econômica e social, é a que comumente se põe em prática, de maneira que não rompa o equilíbrio de interesses privados e sociais. Há, pois, uma conduta normal, comum, que os homens de bom senso, prudentes, probos e equilibrados seguem, quotidianamente, e que está consagrada nos usos e costumes, nos regulamentos, na lei e que vive na consciência jurídica do povo”. LIMA, Alvino. **Da culpa ao risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938, p. 35.

²⁸⁶ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 308.

²⁸⁷ “Porque podría ser que el futuro no sólo sea indeterminable porque lo que ha de suceder dependa de demasiados factores conocidos y desconocidos, sino precisamente porque esté relacionado en forma circular con el proceso mismo de decisión, es decir, que depende de cómo se decida en este momento presente”. LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 67. “Porque pode ser que o futuro não seja apenas indeterminável porque o que tem de acontecer depende de demasiados factores conhecidos e desconhecidos, mas precisamente porque está relacionado de forma circular com o próprio processo de decisão, ou seja, depende de como é decidido neste momento presente”. (tradução livre do autor).

4.1.2. Prudência e diligência das condutas na extensão da tutela socioambiental, sob a ótica preventiva do fomento informacional

Tratando-se de uma ordem natural que não pode ser integralmente constituída ou restituída pelo ser humano tem-se, na configuração do meio ambiente, um campo de circunstâncias as quais escapam do controle dos agentes e instituições, e que assim podem ensejar consequências drásticas e irreversíveis ao passo em que, nesta forma, resta imperativa a necessidade de tratar-se com empenho e comprometimento as ameaças, para antecipar sua ocorrência - na maior medida do possível - ao fim de prevenir e não apenas remediar.

Como um caminho, cabe a oportuna realização de estudos, instruções e a pontuação de alternativas à superação das possíveis consequências ambientais, com o alinhamento de projetos e políticas públicas qualificadas, inclusive mediante a requisição - aos órgãos públicos e entidades privadas - dos dados e informações indispensáveis à apreciação de referidas medidas, até porque “o dever de informação é o instrumento para a perfectibilização do princípio da precaução que opera como dogma e como diretriz em uma abertura sistêmica do sistema jurídico brasileiro”²⁸⁸.

Já o princípio da precaução parte de uma incerteza científica e, para ser implementado, deve partir de dados e fatos compreendidos e analisados pela ciência ainda que não conclusivos, mas também pode ser analisado em complementação através do prisma empírico, popular e holístico, o que demanda uma maior participação do povo na gestão do risco e na tomada de decisões pelo Poder Público.²⁸⁹

Esta visão há de ensejar maior reflexividade e inserção, nas condutas e discussões sociopolíticas, de um melhor planejamento público o qual esteja realmente munido pelos atributos necessários para devidamente compreender a dimensão dos riscos iminentes, ao todo social, bem como as agravantes advindas da própria forma como a sociedade reage, incorporando-se também à construção da história e geografia das cidades e sociedades, pela melhor via da contribuição de notáveis instituições e organizações - incluindo-se os ofícios imobiliários e notariais -, sobretudo quanto à programação urbanística da tutela ambiental.

²⁸⁸ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 65. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁸⁹ WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. In: **Direito Administrativo**, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015, p. 119.

Exemplarmente, constam direcionamentos por Declarações e decisões nacionais e internacionais - a exemplo do “Princípio 10 da Declaração do Rio e do Incidente de Assunção de Competência (IAC) nº 13, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ)” -, bem como alguns enunciados, direitos e garantias fundamentais baseados pelo acesso à justiça, à informação, à participação pública e política, com abertura e acessibilidade a todos, em alinhamento às diretrizes de uma governança ambiental escoreta, inclusiva, responsável e íntegra, inclusive quanto à capacitação de agentes e a qualificação de medidas hábeis à construção de uma conjuntura mais efetivamente voltada à prevenção de riscos e danos.

Ademais, com o maior amparo informacional e a colaboração de variados agentes, decorre uma maior aptidão ao fortalecimento da essência profilática - globalmente almejada - em alinhamento às próprias concepções basilares de nosso ordenamento contemporâneo, porquanto “o princípio da precaução sempre foi aceito pela doutrina brasileira - e também pela jurisprudência - antes mesmo da Lei 11.105/2005, de modo a já integrar, sob a ótica "material", o nosso sistema jurídico”²⁹⁰. Em completude, tem-se que:

a ideia de prudência ou cautela reside no próprio núcleo do ambientalismo; trata-se, em última instância, de problematizar o descompasso entre (i) o potencial destrutivo das ações humanas e (ii) a capacidade de compreensão e controle sobre tais ações, a segunda sempre correndo atrás do primeiro. (...) A determinação do sentido jurídico do princípio de precaução, bem como o estabelecimento e a observância de parâmetros para um agir precaucional, constituem uma exigência de justiça, no sentido de que os procedimentos decisórios juridicamente regulados, quer seja em âmbito jurisdicional, quer seja no plano das políticas públicas ou no processo legislativo, deem conta da problematização da incerteza e da tomada de medidas antecipatórias, em face da proliferação irresponsável e abusiva das situações de risco ambiental na contemporaneidade²⁹¹.

E, “frisa-se que, quando se trata de dano ambiental, sua restauração é quase impossível, o que impõe uma tutela preventiva do dano, circunstância que dá vida ao princípio da precaução”²⁹². Na mesma linha de observância da essência da ideia de precaução tem-se que, realmente, “esse princípio precisa combater os danos em seu nascedouro, ou seja, combater o

²⁹⁰ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 271.

²⁹¹ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 02.

²⁹² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 91. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

simples risco de dano ao meio ambiente. O princípio da precaução visa proteger o bem ambiental não apenas no presente, mas com uma visão de futuro”²⁹³.

No campo da justiça, por sua vez, a própria judicialização massiva das questões que envolvem ocorrências danosas ao meio ambiente, assim como a insuficiente utilização do potencial da via extrajudicial reflete, em determinado sentido, um paradoxal derruimento das diretrizes e políticas de prevenção e precaução. “Assim, parece urgente refletir sobre as potencialidades do princípio de precaução enquanto critério de avaliação da qualidade, e mesmo da constitucionalidade dos procedimentos decisórios no plano legislativo e administrativo”²⁹⁴.

Não obstante, ao contrário do direito processual, exemplo clássico de direito adjetivo, os direitos notarial e registral não visam à solução de diferenças ou regramento de litígios, mas sim evitar o surgimento de conflitos. Há uma clara distinção nas finalidades destes dois ramos de direito adjetivo que obviamente se reflete nas regras, princípios e instituições que lhe são próprios e conferem-lhe aspectos peculiares e singulares: o direito processual é um direito restaurador ou reparador que permite a aplicação das normas de direito substantivo a um determinado caso concreto; enquanto o segundo é preventivo e busca o estabelecimento da presunção de certeza e validade dos atos e negócios jurídicos, não apenas em relação aos demais particulares, mas também em face do Estado.²⁹⁵

E tal perspectiva profilática acertadamente se alinha às decorrências da almejada inscrição das informações ambientais nas matrículas registrais, ao prol da viabilização de ações preventivas quanto à preservação do meio ambiente, além do auxílio à divulgação das faltas decorridas quanto ao necessário cumprimento das diretrizes ambientais, por meio da maior visibilidade destas ocorrências sobre os bens tutelados. Dessarte, em tentativa de evitar danos ao meio ambiente, tem-se a precaução como um princípio fomentado pela publicidade registral, especificamente na seara das posturas urbanísticas e agrárias, como um forte aliado à devida tutela do meio ambiente, mormente sob a ótica da ‘sondagem imobiliária’.

Em exemplo de medida hábil à possível proteção e prevenção ‘urbanística’ contra determinados perigos, possíveis danos e eventuais situações irreversíveis - como ocorre com o agravamento da fragmentação das áreas saudáveis e da degradação social das cidades -, tem-se a concreta alternativa do “reaproveitamento do solo e dos edifícios” pela (re)construção de novos empreendimentos sobre localidades já anteriormente utilizadas, ao invés da exploração

²⁹³ WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. In: **Direito Administrativo**, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015, p. 113-114.

²⁹⁴ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 02.

²⁹⁵ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 47.

de outros “locais verdes”, por meio de ações e programas preventivos de planejamento à utilização do território, evitando assim a degradação de novas áreas naturais.²⁹⁶

Na via do campo estruturante do contemporâneo ordenamento socioambiental, tem-se precisamente que, “a sustentabilidade demanda um projeto social e político, com erradicação da pobreza, com melhora da qualidade de vida e educação com participação democrática das comunidades no manejo dos recursos naturais, trazendo consigo diversas obrigações, incluídas dentre elas a obrigação de se antecipar, prevenindo, por meio de boa informação”.²⁹⁷

E, culturalmente, a uma possível mudança de cenário, é preciso considerar que a incumbência da correção ou renovação das ações presentes não pode ser delegada apenas ao esforço do Poder Público, mas “ao contrário, os deveres associados a essa mudança de paradigma, devem ser cobrados de qualquer pessoa, em especial dos agentes econômicos”²⁹⁸. Tal postura demanda, ainda, incrementos na formação educacional e cultural da sociedade em geral, inclusive quanto aos valores a serem prestigiados por projeções políticas realmente democráticas, os quais demandam debates e trocas de informações acessíveis e direcionados a resultados amplamente efetivos²⁹⁹, sobretudo quanto à tutela do bem coletivo ambiental. Mas:

para transformar realidades de magnitud universal, como la economía, la política, el derecho, la educación, la ciencia, la religión, existen márgenes evolutivos que no es posible manipular por medio de la planeación consciente, o con técnicas sofisticadas de decisión como el *rational choice*, y mucho menos con la simplicidad de una visión ético-moralista de los problemas. La dificultad estriba en que no se trata sólo de transformar órdenes tangibles, sino órdenes de comunicación.³⁰⁰

A suscitação de órgãos e instituições - como o Ministério Público, a Defensoria Pública e demais representantes do setor público - em prévia interlocução com os responsáveis pela

²⁹⁶ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 586.

²⁹⁷ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 249. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

²⁹⁸ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 66.

²⁹⁹ Ilustrativamente, “inspiradas pela necessidade de proteger o bem em questão e de reservar seu usufruto ao maior número possível de pessoas, estas redes de direitos e de controlo escapam às partilhas privatistas, para se amoldarem aos contornos dos paradigmas ecológicos ou, em matéria cultural, à integridade dos locais e dos estilos”. OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 361.

³⁰⁰ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 09. “Para transformar realidades de magnitud universal, como a economia, a política, o direito, a educação, a ciência, a religião, há margens evolutivas que não podem ser manipuladas por meio de planejamento consciente, nem com técnicas sofisticadas de tomada de decisão como a escolha racional, e muito menos com a simplicidade de uma visão ético-moralista dos problemas. A dificuldade está no fato de que não se trata apenas de transformar ordens tangíveis, mas também ordens de comunicação”. (tradução livre do autor).

política urbana e agrária, também deve sempre ocorrer pelas vias mais céleres e efetivas, mormente para fins de uma preventiva ação sobre as prováveis demandas futuras, mediante a formulação de soluções e medidas antecipadas e desejavelmente consensuais, à superação de eventuais adversidades. Como exemplo concreto, tem-se que “a jurisprudência dos valores tem necessidade de afinar as técnicas da prevenção do dano, da execução específica, da restituição in integro e de ter à disposição uma legislação de seguros obrigatória e de prevenção social.”³⁰¹

E por conta de os riscos, em dada medida, serem incertos ou probabilísticos, deve ser manejada, ainda com mais razão, a base da segurança jurídica e social assegurada pelo sistema extrajudicial preventivo. Ao fundo, decerto, sustentam-se todas as formas de salvaguarda dos bens jurídicos ambientais que, inclusive, são constitucionalmente tutelados e, assim, demandam um fortalecido empenho - tanto público quanto privado - ao controle e principalmente à prevenção das condutas lesivas e ameaçadoras ao meio ambiente, cujas intercorrências devem ser acessíveis ao conhecimento e ação de todos. E nesta diretriz, em fortalecimento de uma base profilática, oportunamente “a ideia de divulgação de bens e valores ambientais nas matrículas alia-se à função de um Direito ambiental preventivo, dissociando a responsabilização do dano necessariamente já realizado”³⁰², ao realce da via extrajudicial do registro imobiliário em união aos princípios da prevenção e precaução³⁰³.

4.2. (RE)CONSTRUÇÃO DA ORDEM E RESPONSABILIDADES

A experiência, pessoal e social, cambia em um panorama de composição que envolve diversas realidades ensejadoras de múltiplas relações jurídico-sociais as quais instigam, dessarte, um constante metamorfismo dos institutos e instituições que, mediante suas atribuições, se envolvem nas demandas contemporâneas. Na mesma diretriz, para não

³⁰¹ PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil: Introdução ao Direito Civil Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 33.

³⁰² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 242. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁰³ Por síntese e sem análise aprofundada desta dicotomia, utiliza-se como base a separação no sentido de que: “A diferenciação inicia pelo fato de que o princípio da precaução, quando aplicado, trata-se de uma medida para evitar o mero risco, e o princípio da prevenção é aplicado para evitar diretamente o dano. O risco pode ser entendido como a possibilidade de ocorrência de uma situação de perigo. Já o perigo nada mais é do que a possibilidade de ocorrência de dano. Assim colocados em uma reta, a qual será denominada de reta causal, a situação de aplicação do princípio da precaução estaria antes da situação de aplicação do princípio da prevenção em face do hipotético dano”. WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. In: **Direito Administrativo**, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015, p. 118.

desmantelar a harmonia, a paz e o desenvolvimento social, mesmo os mais tradicionais conceitos e dogmas enraizados no legado histórico da sociedade, hão de se transformar e adaptar às novas acepções ditadas pela diária (con)vivência em sociedade.

Nesta linha, infere-se por clarividente o fator de que a ordem jurídica se formata perante as transformações sociais, pelas tendências das searas econômica, cultural, política, filosófica e outras, transcendendo inclusive alguns rigores formalistas que ainda são mantidos em alguns institutos, notadamente os privados - antes dirigidos mais ao indivíduo do que ao ser social, e hoje mais atinentes à satisfação humana. Como exemplo, “o Direito Civil deve, com efeito, ser concebido como ‘serviço da vida’, a partir de sua real raiz antropocêntrica, não para repor em cena o individualismo do século XVIII, nem para retomar a biografia do sujeito jurídico da Revolução Francesa, mas para se afastar do tecnicismo e neutralismo”³⁰⁴.

Deveras, resta manifesto que os expedientes da vida em sociedade são atribuídos por uma incessante capacidade de mutação correlacionada às dinâmicas formas de relação do homem para com seus semelhantes e, também, perante os elementos da natureza que lhe servem - cada vez por maneiras e intensidades diferentes - às demandas do progresso e do desenvolvimento humano. Decerto:

os cenários mudarão continuamente e os bastidores esconderão elementos valiosos para a compreensão do drama ambiental, que se desenvolve ante nossos olhos em imagens sucessivas, num processo de mutações aceleradas. Mesmo assim, manietados pela complexidade da vida no planeta Terra e atordoados pelas mudanças contínuas de cenários, elementos e atores, nós nos veremos presos ao chão e impossibilitados de participar da ação em andamento, nem sequer poderemos acompanhá-la em suas evoluções.³⁰⁵

Isto posto, extrai-se que a própria identificação de uma contingente crise de sistemas patentemente obsoletos - quando contrastados com a historicidade e a dinamicidade que circundam a interligação do Direito com a Sociedade -, perpassa também pela devida análise de seus conceitos frente à concretude da realidade dos fatos sociais que a eles se apresentam, não como um elemento certo e perfeitamente adquirido, mas como parte de um processo que deve se configurar adequadamente instituído, mas relativamente aberto às constantes adaptações, e realmente destinado às relações humanas em suas múltiplas feições atuais.

³⁰⁴ FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Crítica do Direito Civil: à luz do novo código civil brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 239.

³⁰⁵ MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade**. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade Católica (PUC). São Paulo, 2016, p. 06. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>. Acesso em: 15 fev. 2024.

E esta fórmula abrange o desenvolvimento dos ramos do Direito em suas conformações tanto pública quanto privada. A título de exemplo, “o motor fundamental da evolução do Direito das Obrigações, não só no aspecto das soluções legais como mesmo no campo da construção científica, são sempre as necessidades econômico-sociais, em evolução permanente”³⁰⁶. Trata-se, pois, de uma devida formatação das categorias jurídicas em conforme às particularidades evolutivas de determinado ordenamento, até porque: “é grave erro pensar que para todas as épocas e para todos os tempos haverá sempre os mesmos instrumentos jurídicos”³⁰⁷.

Precisamente, portanto, de tempos em tempos sucede o necessário derruimento de algumas normas jurídicas e sociais obsoletas, o qual decorre geralmente pela pressão das novas demandas, inclusive por conta de ‘moralidades mais elevadas’, conforme ao avanço dos cenários, restando assim superados os conceitos debandados pelas últimas ordens valorativas absorvidas pela sociedade em determinados contextos. Exemplarmente “desaparecem, desta forma, muitos institutos antigos (escravidão, venda do devedor insolvente etc.), e podem desaparecer amanhã alguns dos preceitos positivos atuais, quando se tornem contrários à moral da civilização futura”³⁰⁸.

Uma coisa é certa: os tempos históricos atestam a presença e as atividades do Homem, assim como a ocupação do espaço. Mais do que isso, testemunham as alterações por ele impostas ao ecossistema terrestre: desta vez, não são apenas as causas físicas naturais; aparecem também as mudanças intencionais produzidas pelo *homo sapiens*. Os tempos históricos, estes sim, são os mais recentes e manifestam uma aceleração progressiva da evolução por que passa a Terra.³⁰⁹

Deveras, os fatores e ocorrências das relações práticas ensejam transformações que, inclusive, alteram os institutos jurídicos correspondentes a tal realidade social, notadamente ao ser considerado o frenético progresso tecnológico, científico e industrial, bem como a globalização e a pluralização que atingem as sociedades hodiernas. Ainda, as modificações dos modelos econômicos, políticos e culturais também refletem mudanças jurídicas, a exemplo: do enfraquecimento do individualismo que, em partes, cedeu a uma visão mais social e coletiva;

³⁰⁶ NORONHA, Fernando. **Direito das obrigações**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 133.

³⁰⁷ PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Revista Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. p. 01-02. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

³⁰⁸ RUGGIERO, Roberto de. **Instituições de Direito Civil: introdução e parte geral direito das pessoas**. Campinas: Bookseller, 1999, p. 40.

³⁰⁹ MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade**. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade Católica (PUC). São Paulo, 2016, p. 11. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>. Acesso em: 15 fev. 2024.

da preocupação com instrumentos e medidas preventivas; e variadas outras acepções que seriam inconcebíveis em outros tempos.

Portanto, uma ordem jurídica e normativa que se pretenda realmente cumprida e correspondente à efetivação das ações e pretensões humanas, deve ser construída e aplicada por meio de preceitos cuja autoridade corresponda à real vontade e configuração da comunidade, em determinado período e organização, em prol de uma versátil correlação para com a realidade fática, posta pela reunião das perspectivas variadas dos conjuntos sociais. Como exemplo:

a revolução tecnológica produziu novas formas de tecnologia de informação e novos modos de trocar informação; a crescente ameaça ecológica despolotou a necessidade de desenvolvimento sustentável; e uma transformação social alargada pode ser sentida num aumento da esperança de vida e o significado das escolhas de vida nas vidas profissionais e pessoais das pessoas.³¹⁰

Em molde, o ordenamento ainda configura um imperativo sistema formal, mas relativamente aberto para, ao mesmo tempo em que visa assegurar estabilidade às normas e segurança jurídica aos sujeitos, também venha a ceder para determinadas mudanças em seus institutos, ou até mesmo na própria estrutura organizacional, visando assim potencializar as capacidades de atendimento às demandas pessoais em conjugação ao todo, para o bem social.

E o quadro analítico da formatação das normas perpassa, decerto, por um padrão de desenvolvimento que, ao fim da devida composição dos institutos jurídico-sociais³¹¹, atém-se à correlação da forma com os fatos os quais, apresentados perante as relações sociais, são captados e envolvidos pelo sistema, ao passo em que nenhum instituto ocorre no vácuo ou de forma imparcial e desconexa da realidade, pois sempre há influência de elementos compositivos da sociedade que lhe corresponde, ao mesmo tempo em que, por reciprocidade, as normas revestem as referidas relações com certa normatividade jurídica a qual, também, embasa a segurança, estabilidade e legitimidade da ordem social e política, inclusive na posição das urbes.

Mas a cidade também é uma forma de associação política, como bem notou M. Weber. Evidentemente, não é por acaso que a gênese do espaço público será associada, justamente por Habermas, à de uma classe social e de um tipo de cidade. Bürgerlich tem a vantagem polissêmica de designar, ao mesmo tempo, a sociedade civil, cívica, e o ator histórico que a aplicou, a burguesia.³¹²

³¹⁰ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 585.

³¹¹ “Percebe-se, ainda, que esses institutos fundamentais têm um determinado desenho normativo que espelha um certo conceito social, histórico e econômico”. FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Crítica do Direito Civil**: à luz do novo código civil brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 304.

³¹² LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins-Fontes, 1997, p. 17.

Nesta feita as normas e configurações sociais revelam, a cada dia, os fatos e políticas aos quais o Direito confere mais relevância, e assim são (re)construídas outras ordens e qualificações jurídicas em caracterizações condizentes com os anseios que despontam da associação entre as normas e os âmbitos político, social, cultural e econômico, na composição de respostas formuladas em acordo às demandas e aspirações da sociedade (ou pelo menos de alguns setores desta). De fato “a ordem jurídica há de refletir sempre os compromissos políticos, as contradições econômicas, os contrastes e as harmonias sociais, as convicções morais e religiosas, e até as ideologias dominantes: o direito espelha a sociedade em que se insere”³¹³.

Esta conexão se revela no antecedente e no consequente das formações, ou seja, tanto na predeterminação das referências comportamentais desejadas, quanto na correção dos desvios de condutas. Neste segundo feito despontam configurações adaptadas à contenda das ocorrências reveladas, as quais influenciam a força evolutiva da própria forma de responsabilização dos agentes, a exemplo do fato de que, “ao lado das causas materiais, fatores econômicos, sociais, políticos e influências de ordem moral, vieram precipitar a evolução da teoria da responsabilidade civil extracontratual, ao ponto de se afirmar que em nenhuma matéria jurídica o movimento de ideias foi tão acentuado nestes últimos dez anos”.³¹⁴ Ademais:

o instituto da responsabilidade civil vem se consolidando nas últimas décadas como um dos mais relevantes na sistemática do Direito Civil atual, na medida que constitui mecanismo apto à pacificação e restabelecimento do equilíbrio social, constantemente abalado em razão dos inúmeros danos decorrentes da ampliação das relações humanas, públicas e privadas, em complexidade e volume. Tal realidade é consequência direta do surgimento de uma sociedade globalizada, econômica e culturalmente, ligada em rede, com transmissão instantânea de dados, informações e produtos, criando um risco constante de violação de direitos e interesses juridicamente relevantes, causando danos que atingem amplo alcance, muitas vezes provocados por relações de consumo ou contratos de adesão.³¹⁵

De fato, por sua avultada relevância em razão da correção das transgressões ao campo da tutela humana, o instrumental da responsabilidade civil precisa sempre projetar uma gama atualizada de possíveis respostas aos componentes da sociedade. Por isso, compreende variadas configurações e reformulações em sua evolução³¹⁶, justamente sob a tentativa de adequar-se aos

³¹³ NORONHA, Fernando. **Direito das obrigações**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 117.

³¹⁴ LIMA, Alvino. **Da culpa ao risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938, p. 08.

³¹⁵ AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; PONTELI, Nathalia Nunes. Responsabilidade contratual e cláusula geral de redução da indenização à luz da teoria contemporânea do inadimplemento. **Revista Scientia Iuris - UEL**, Londrina, v. 20, n. 1, p.165-193, abr. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n1p165. p. 168. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24495>>. Acesso em: 11 fev. 2024.

³¹⁶ Representativamente, “eis em traços gerais como se operou a evolução do instituto da responsabilidade civil extra-contratual: iniciada pela vingança, acende à composição pecuniária, sem cuidar da culpabilidade, que aparece

cambiantes aspectos pragmáticos das condutas e desvios humanos, sobretudo ao almejo do maior atendimento das demandas sociais que clamam por proteção e resposta efetiva, em prol da segurança e estabilidade do ordenamento, ao passo que uma sistematização inflexível do instituto seria incapaz de atender à sociedade, podendo gerar crises institucionais.

Com destaque, portanto, “a responsabilidade civil assume especial relevância na sociedade atual, ao surgir como instrumento apto a restabelecer o equilíbrio social diante de danos causados pela inobservância de dever geral de cautela ou pelo inadimplemento contratual”³¹⁷. Inclusive, configura um dos mecanismos mais aptos à busca pela harmonia e manutenção da paz, bem como ao desenvolvimento das relações sociais, porquanto visa tanto a efetivação de direitos quanto o restabelecimento da ordem abalada pelo descumprimento das obrigações incumbidas aos indivíduos que, atuando perante outrem, independentemente da conotação contratual do vínculo, devem se responsabilizar pelas consequências das condutas.

Em suma, atendo-se ao fato de que o Direito representa um relevante arcabouço de normas ordenadoras da convivência social, infere-se que os institutos jurídicos precisam também observar a manifestação das relevantes mutações que afetam a vida em sociedade, notadamente para que sua correlação com a realidade seja bastante o suficiente para manter o seu poderio organizacional e a feição instituidora de parâmetros destinados ao comportamento dos indivíduos, inclusive por meio da força estatal que, num delineado domínio, tanto assegura direitos quanto cobra deveres, e por conseguinte responsabiliza os transgressores da ordem.

4.2.1. Aspecto transgeracional do traçado da responsabilidade ambiental globalizada

No âmbito da Constituição Federal brasileira, o ‘meio ambiente equilibrado’ é concebido como um “bem de uso comum do povo”, tanto amparado pelas categorias das garantias e direitos humanos e fundamentais quanto, ao mesmo tempo, imposto como um dever de todos acerca da necessária tutela e preservação ambiental, para as presentes e futuras

como a expressão máxima da influência da regra moral no direito, na época clássica do direito romano, para se corporificar em lei no direito Justiniano. E a despeito dos ensinamentos do direito estatutário e da escola jusnaturalista, descambiando para a responsabilidade sem culpa, o Código Civil francês segue a tradição do seu antigo direito: proclama a responsabilidade sob o fundamento da culpa e talha, assim, no art. 1382 do seu Grande Código Civil, a pedra angular de toda a legislação moderna sobre a responsabilidade decorrente do ato lesivo”. LIMA, Alvino. **Da culpa ao risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938, p. 23.

³¹⁷ AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; PONTELI, Nathalia Nunes. Responsabilidade contratual e cláusula geral de redução da indenização à luz da teoria contemporânea do inadimplemento. **Revista Scientia Iuris - UEL**, Londrina, v. 20, n. 1, p.165-193, abr. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n1p165. p. 166. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24495>>. Acesso em: 11 fev. 2024.

gerações³¹⁸, em conjugação com os conceitos da sustentabilidade e solidariedade³¹⁹ sob uma extensão intergeracional e intemporal, até porque o meio ambiente representa um patrimônio comum, pertencente à toda comunidade.

No entanto, a implantação de um compromisso geral em prol da devida preservação ambiental e do acautelamento de riscos e danos - sobretudo em matéria ambiental - também compreende o fortalecimento da expansão dos conceitos correlatos à subsistência humana no planeta, inclusive para transcender os marcos da moldura em que se encaixam as decisões locais (principalmente político-econômicas) - no tempo e no espaço - ao fim de uma efetiva universalização (“como patrimônio da humanidade”) atribuída à essência da problemática ecológica que a todos atinge. Para mais:

patrimonializar um espaço, um recurso, um bem, é reconhecer que nele são inscritos não apenas interesse de consumo mas igualmente valores identitários (...); numa palavra como em cem: condições de possibilidade do humano. (...) Diremos de seguida (terceiro índice de complexidade), que patrimonializar um bem é inscrevê-lo numa lógica de solidariedade entre activo e passivo. Impor-se-á, então, senão conservar o bem no estado original pelo menos garantir as suas faculdades de regeneração, se tratar de um recurso renovável. (...) Observaremos de seguida (quarto índice), que a sobreposição de propriedade <privada> (ou soberania <nacional>) e de patrimônio <comum> tem por efeito inscrever em filigrana, no âmago do bem patrimonializado, a presença do interesse de outrem, um outrem que, em alguns casos, se alargaria às dimensões da humanidade. (...) Finalmente, notaremos ainda (quinto índice de complexidade), o bem inscrito no registro do patrimônio comum ultrapassa daqui para a frente o aqui e o agora: ele vem de mais longe e vai mais longe.³²⁰

Deveras, identifica-se nesta configuração - que irradia a ordem constitucional pátria -, um regime jurídico-social globalmente preocupado com o porvir, em parêntese com o viés da probidade na responsabilidade humana, sob a ótica da almejada assunção de compromissos que

³¹⁸ Quanto ao significado da expressão “futuras gerações”, há visões diversas, a exemplo de que “Ost compreende as futuras gerações apenas numa concepção humana, rechaçando um direito das plantas ou animais, pois para ele a lógica dos direitos é de que para cada direito tem-se um dever e os animais não teriam esses deveres frente ao homem. A coisificação dos animais e da própria natureza, típica da tradicional visão antropocêntrica, não tem espaço na ética de Jonas, que expressa uma alteridade e responsabilidade intergeracional ampla. A ética em Jonas é principialista e consequencialista na medida em que leva em conta as intenções (prognósticos futuros) e os resultados (previsíveis ou prováveis) orientados pelo princípio da responsabilidade em prol da existência humana e não humana”. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 68-69. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³¹⁹ Igualmente: “solidarismo, princípio da igualdade (quer formal, quer material), princípio especial da igualdade social, estas são as novas perspectivas de valores para a caracterização do Estado jurídico moderno. O jurista deve levar isto em consideração.” PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. p. 05. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

³²⁰ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 381.

repercutem às futuras gerações, as quais também são atribuídas com os mesmos direitos e garantias humanos e fundamentais, notadamente sob a instância dos vitais recursos naturais.

Na correção de atos e satisfação das demandas humanas, o Direito deve atender à comunidade como um todo, até porque este ramo “surge como um produto da vida social e como criação do espírito humano: criado pelos homens, aos homens se destina, regulando as suas ações e dirigindo-se ao fim supremo que é a realização do bem”³²¹. Outrossim, no fundo, trata-se de uma forte diretriz destinada ao amoldamento de condutas, inclusive sob a ótica da conscientização do ser humano quanto às consequências causadas aos semelhantes.

Enfim, tais questões refletem, em verdade, também uma crise de ordem ética, pois é justamente o comportamento do ser humano - através das suas práticas nas mais diversas áreas - o fator responsável pela degradação ecológica relatada nas linhas precedentes, o que, por sua vez, acaba por se voltar contra ele próprio e comprometer os seus direitos fundamentais e, no limite, a sua dignidade.³²²

Paralelamente, suplantada a desigualdade de posições sociais, tem-se a igualdade que paira entre os seres humanos os quais, dotados de racionalidade, detêm o atributo da consciência para se responsabilizarem - a si e aos demais - diante do dever de cuidado e tutela que impõe a assunção de condutas mais comprometidas frente às ameaças que provocam situações de risco e vulnerabilidade³²³, por renovadas formas ao passo que, ainda, “nós precisamos de um ‘novo’ parâmetro ético para as práticas humanas levadas a efeito pelo novel instrumental tecnológico desenvolvido, notadamente em vista da crise ecológica desencadeada pelo ser humano e seu crescente (e quase absoluto) poder de intervenção (e destruição) na Natureza”³²⁴.

A valer, o que se almeja é poder referir-se no futuro, com convicção, à afirmação da (co)existência de atitudes que realmente sustentem uma postura coletivamente profícua, diante da própria vida e do outro, em um cenário civilizatório que envolva a preocupação pela realização dos semelhantes, não somente com a desejada capacidade de tratar a todos - e cada um -, com o mesmo respeito e consideração, mas também de visar um desenvolvimento geral

³²¹ RUGGIERO, Roberto de. **Instituições de Direito Civil: introdução e parte geral direito das pessoas**. Campinas: Bookseller, 1999, p. 31.

³²² SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 43.

³²³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 67. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³²⁴ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 117.

que seja condizente com a promoção da melhor faceta da essência, de todo ser humano.³²⁵ Nesta linha, compreende-se que:

grandes mudanças podem decorrer de pequenas intervenções, da mesma forma que árvores gigantescas podem nascer de uma semente pequenina. Talvez tenhamos condições de agir, bem e oportunamente, nessa conjuntura. As incisões do Direito do Ambiente têm de ser perfeitas e as modificações da Ética Ambiental devem ter uma bandagem apropriada e eficaz.³²⁶

Evidentemente, o desenvolvimento prático da ética de tal compromisso não é dotado de facilidades, até porque não há como prever as circunstâncias do futuro, ao passo que, assim, as teorias precisam ser implementadas “sem sucumbir, pelo simples enunciado desta fórmula, à ilusão de uma receita miraculosa (não se dissimulam as dificuldades que ela contém, a começar pela questão colocada pela pressão demográfica sobre os equilíbrios naturais), ela abre, pelo menos, a via a uma concepção renovada da responsabilidade”³²⁷.

Também decorre o fator de que, o maior êxito no cumprimento do ordenamento atrela-se à adequação das normas frente às mudanças sociais, seja no que se atine à conscientização e ao ‘novo’ comportamento humano, ou no que tange à própria estrutura sistêmica da ordem. E por sua vez, no campo do Direito ‘positivado’, enquadra-se na típica função do Poder Legislativo o apercebimento dos anseios sociais para o ajustamento da legislação³²⁸ ao contexto fático em que inserida a lei considerada, à real satisfação das demandas, correção de condutas e, sobretudo, efetivação dos direitos e garantias fundamentais. “É preciso não se olvidar, contudo, que é mais fácil a sociedade mudar a lei do que a lei mudar a sociedade”.³²⁹

Exemplarmente, nesta feita, possíveis investidas ‘inovativas’ que detenham o condão de possibilitar a melhor e mais efetiva responsabilização dos agentes, causadores de riscos e danos,

³²⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Estado, Sociedade e Direito: diagnóstico e propostas para o Brasil**. Texto-base da conferência de abertura da XXII Conferência Nacional dos Advogados. Rio de Janeiro, 2014. p. 09-10. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/10/art20141020-04.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

³²⁶ MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade**. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade Católica (PUC). São Paulo, 2016, p. 09. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>. Acesso em: 15 fev. 2024.

³²⁷ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 314.

³²⁸ Para mais: “tratando dos princípios e dos instrumentos fundamentais da ciência jurídica, devemos substituir os instrumentos tradicionais à luz do juízo adequado de proporção valorativa, para adequar as técnicas tradicionais ao esforço moderno e, em particular, à teoria moderna da interpretação da norma que, aliás, deveria ser ensinada no início dos cursos de todas as Faculdades de Direito”. PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Revista Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. p. 08. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

³²⁹ ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. **Desjudicializar Conflitos: uma necessária releitura do acesso à Justiça**. Revista Novos Estudos Jurídicos-NEJ, vol. 17, n. 2, p. 237-253 mai-ago. p. 246. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/3970>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

devem ser incessantemente concebidas e inscritas em nosso ordenamento, ao fim de que a necessária imputação das consequências das condutas praticadas realmente alcance resultados mais profícuos, evitando-se descomedimentos e impunidades, em conta da necessária adequação das normas à realidade, mormente em tentativa de superação das dificuldades na atribuição das responsabilidades cabíveis. Como uma tendência:

a abordagem precaucional permite, sobretudo no direito ambiental, a proposição de formas inovadoras de mitigação da carga probatória. A este respeito, Bahia defende a importância da imputação da responsabilidade civil sem dano e das tutelas jurisdicionais preventivas. Não obstante, entende-se que a ação jurisdicional acautelatória pode ser mais bem articulada ao instituto do abuso de direito, pelo qual é possível problematizar a abusividade inerente ao *exercício* do direito, para além da responsabilidade civil e independentemente da prova da causação de danos atuais ou futuros, de forma a coibir a produção de riscos ambientais abusivos, que excedem sua finalidade socioeconômica.³³⁰

De toda forma “a ideia é, com efeito de que, na ignorância das necessidades e das condições de vida reais destas gerações futuras, impõe-se preservar os meios naturais ao seu melhor nível (tanto do ponto de vista qualitativo quanto quantitativo), a fim de manter abertas o maior número de opções possível”³³¹, inclusive sob o aspecto moral da responsabilidade inerente à proteção da essência humana insculpida sobre as (in)suficiências normativas.

Outrossim, é inadmissível haver inércia perante a possibilidade de ocorrência de efeitos graves ou irreversíveis, restando assim o dever - mesmo que moral - de combate aos riscos e ameaças, com a devida definição de sérios compromissos à via da repulsa de circunstâncias ambientalmente intoleráveis, mesmo que ainda conste uma escassez estrutural. Até porque esta problemática precisa ser enquadrada em conceitos técnicos, mas também por preceitos valorativos atrelados à base da digna existência humana em um ambiente íntegro e saudável, inclusive quanto ao desenvolvimento de ferramentas de salvaguarda coletiva. Ora:

mesmo quando as organizações ambientais e outros grupos de interesse público protestam contra violações de direitos humanos de populações inteiras, o instrumento legal é o direito individual à vida ou à propriedade. Isto resulta numa lógica reducionista e quase absurda: quanto mais pessoas são ameaçadas, menos provável é que sejam violações de direitos humanos. Isto assinala uma clivagem dramática entre a moralidade e a legalidade das alterações climáticas e a questão que deve ser discutida é como acabar com essa clivagem. Uma possibilidade é insistir na superioridade da moralidade. O

³³⁰ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 08.

³³¹ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 215-216.

argumento é o de que os direitos humanos reflectem, fundamentalmente, a dignidade e a vida humana, enquanto os valores mais elevados da civilização moderna. Não seria, por isso, aceitável rejeitar a protecção dos direitos humanos com base na sua natureza individual.³³²

Deveras incumbe a todos - também coletivamente pelas instituições formadas por seres humanos - a adoção de um agir responsável e comprometido com a manutenção e o fomento dos elementos suficientes de condições dignas para toda a humanidade, mormente quanto ao trato dos componentes do meio ambiente tido como um direito humano, coletivo e intergeracional³³³. E, paralelamente, inclusive a própria “aceitação gradual de responsabilidade moral pela natureza pode levar-nos a um ponto em que começamos a aceitar a ideia de limitações ecológicas do exercício dos nossos direitos ou, de forma mais directa, o acordo quanto à redefinição do conteúdo de certos direitos (ex: direito de propriedade)”³³⁴.

Além do mais, também uma maior abertura a diretrizes e interesses difusos e de conotação social, mesmo que não codificados (mas vinculativos em essência), enseja a atenuação de incontentes anseios privatistas e individualistas, os quais passam a ceder cada vez mais às ideias de satisfação do todo, em coexistência com o embasamento da unidade sistemática do Direito em transcendência às fixações de conceitos particulares e de ações engessadas, à via de uma responsabilização geral pela tutela dos direitos coletivos.

4.2.2. Vertentes avançadas da responsabilidade civil-ambiental

Correntemente, em conta da custosa ação de alguns indivíduos, exsurge a necessidade pelas remediações e medidas profiláticas que visam tanto reprimir as matrizes causadoras dos infortúnios, quanto fomentar as qualidades de uma configuração destinada à melhor garantia de bens e elementos indispensáveis a todos os seres humanos, ao exemplo das bases de instituição dos direitos e garantias fundamentais. Ainda, além da ordenação da sociedade em padrões desejados, também deve haver a educação corretiva e a instrução capacitadora das pessoas, sob

³³² BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. *RevCEDOUA*, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 14.

³³³ Como exemplo: “pela Constituição Federal de 1988, art. 23, VII, é da competência da União preservar as áreas florestais, sacrificando a propriedade particular. Tal ocorre porque as matas fazem parte dos ecossistemas existentes nas regiões onde estão localizadas; logo, sua supressão desequilibraria o meio ambiente, acarretando fenômenos naturais prejudiciais ao bem-estar social e à sobrevivência humana”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 294.

³³⁴ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. *RevCEDOUA*, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 27.

o propósito de que, cada vez mais responsabilmente, construam melhores relacionamentos e compromissos para com os outros, sob a ordem dos valores que sustentam a sociedade.

Para tanto, as disposições normativas precisam abarcar a coexistência de variadas modalidades e vieses de amoldamento das condutas, a exemplo das proibições que pairam sobre a degradação do meio ambiente - como obrigação negativa - e as formas de reparação ou de mitigação dos danos causados - como obrigação positiva -, em conjunto à tomada das necessárias medidas de fiscalização, tutela e recuperação do meio ambiente, isoladamente ou em conjunto³³⁵, em completude à essência da plural responsabilização ambiental³³⁶.

Tradicionalmente, a essência da responsabilidade - que pela própria etimologia da expressão se atrela à posição de quem deve “responder por seus atos” - traduz a interpelação dos agentes, os quais são compelidos a apresentar uma resposta satisfatória aos sujeitos lesados, mediante as possibilidades implementadas pelo ordenamento. No entanto, as vias se tornam cada vez mais amplas, inclusive porquanto - na contemporaneidade - somam-se também os vieses da prevenção, salvaguarda e assistência aos desamparados, dentre outras perspectivas.

É assim estabelecido um vínculo, pela ideia de responsabilidade, entre um comportamento e os seus efeitos. (...) A imputabilidade é estabelecida no termo de um processo que identifica o autor de uma ação passada, que é então intimado a prestar contas dela e a pagar o preço correspondente. Esta conotação, simultaneamente regressiva e negativa, da responsabilidade-imputabilidade <não está à altura do problema colocado pelas mutações do agir humano na idade da técnica>, observa Ricoeur. Para lhes dar resposta, seria necessário que a ideia de responsabilidade se virasse decididamente para o futuro: em lugar de procurar os culpados das acções passadas, ela serviria para definir o círculo das pessoas solidariamente investidas de novas missões. Logo na primeira ideia, a antecipação do futuro está implicitamente presente: se sou, com efeito, obrigado a reparar as consequências dos meus actos, é porque as devia ter previsto.³³⁷

Outrossim, “a responsabilidade civil assume especial relevância na sociedade atual, ao surgir como instrumento apto a restabelecer o equilíbrio social diante de danos causados pela

³³⁵ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 62.

³³⁶ “O Decreto 79.437, de 28 de março de 1977, incorporou no ordenamento jurídico brasileiro a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, celebrada em Bruxelas, no ano de 1969”, mas “é importante registrar que a responsabilidade civil ambiental tal qual a conhecemos hoje apenas foi consagrada - com a ressalva da responsabilidade por dano nuclear estabelecida na Lei 6.453/77 - pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), no seu art. 14, §1º.” FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 215.

³³⁷ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 308-309.

inobservância do dever geral de cautela ou pelo inadimplemento contratual”³³⁸. Ademais, configura um dos mecanismos mais aptos à busca pela harmonia e manutenção da paz, bem como ao desenvolvimento das relações sociais, porquanto visa tanto a efetivação de direitos quanto o restabelecimento da ordem, então abalada pelo descumprimento das obrigações incumbidas aos indivíduos que, atuando perante outrem, independentemente da conotação contratual ou não do vínculo, devem se responsabilizar pelas consequências de suas condutas.

Ainda, dentre as principais funções da responsabilidade civil, constam as incumbências de reparação, distribuição de ônus (entre os membros da sociedade), prevenção e sanção das condutas antissociais ou antijurídicas, além de outras que variam conforme a matéria, tempo, lugar e civilização. Sem embargo, em suma, a ideia da responsabilidade intenta um maior comprometimento para com o fornecimento de efetivas respostas aos problemas, mas também a implantação de medidas de salvaguarda e assistência aos reclamos sociais³³⁹, assim como a análise da projeção dos efeitos gerais das ações e dos comportamentos adotados, não apenas pelas consequências previsíveis, mas em toda a amplitude dos riscos gerados pela atividade.

Ora, frente aos efeitos dos atos danosos, os agentes não podem se manter inertes ou indiferentes a tais ocorrências, principalmente pela compreensão da ideia de que “o risco é resultado de decisões que são tomadas, sem a devida cautela ou sem os instrumentos necessários para prever os efeitos de uma conduta”³⁴⁰. Ademais, o próprio descumprimento ou exorbitância dos termos das normas já enseja a responsabilização civil, inclusive por abuso de direito, tendo em vista o seu exercício em desconformidade aos propósitos inicialmente conferidos.

Dessarte, além de visar rastrear os culpados pelos erros passados e responsabilizá-los pelos danos eventualmente causados, deve ser verdadeiramente instituído um real comprometimento geral para com a prevenção e contenção de novas adversidades, sobretudo em se tratando da matéria ambiental. Pois, a degradação do meio ambiente afeta a todos - ainda que indiretamente - e, nesta forma, demanda maior prudência às ações e decisões tomadas,

³³⁸ AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; PONTELI, Nathalia Nunes. Responsabilidade contratual e cláusula geral de redução da indenização à luz da teoria contemporânea do inadimplemento. **Revista Scientia Iuris** - UEL, Londrina, v. 20, n. 1, p.165-193, abr. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n1p165. p. 166. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24495>>. Acesso em: 11 fev. 2024.

³³⁹ “Essa responsabilização poderá, inclusive, ferir o jus disponendi, fornecendo meios de intervenção estatal pela desapropriação e requisição, em um elogio ao interesse público sobre o particular. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 191. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁴⁰ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 37.

inclusive com a previsão das possíveis consequências do porvir, para que assim sejam eleitas as vias menos drásticas e prejudiciais ao presente e futuro da sociedade.

Assim, a responsabilidade para com as futuras gerações torna-se preocupação central da Ética, como resta explícito na obra de Hans Jonas, filósofo alemão para quem os dois primeiros deveres de uma “ética do futuro” seriam (i) a visualização dos efeitos de longo prazo das ações humanas, representando-se o mal imaginado como mal experimentado; e (ii) a mobilização dos sentimentos adequados, no sentido de evocar o temor correspondente, a fim de evitar esse mal.³⁴¹

Nesta seara “exige-se, cada vez mais, uma atuação preventiva do Direito, de orientação de condutas, enfraquecendo-se a ideia de um Direito, principalmente o ambiental, reativo”³⁴², até porque a séria gravidade da exposição dos bens ambientais a riscos, é bastante para se afastar a necessidade do efetivo prejuízo para somente então haver a responsabilização dos agentes causadores. Ora “si uno va un paso más allá, se impone la sospecha de que la preferencia por evitar el riesgo toma el lugar que hasta ahora tenía ocupado la preferencia por la decisión racional. La regla dice entonces: correr los menos riesgos posibles que sean aún compatibles con la percepción de las oportunidades, y en los demás casos, esperar una posición adecuada”³⁴³.

Em matéria ambiental, aliás, a preocupação com a integral tutela do meio ambiente alcança níveis nacionais e internacionais³⁴⁴, inclusive sob o ponto de vista institucional, sobretudo em razão dos impactos e efeitos irreversíveis que são causados à natureza e que, assim, também prejudicam as futuras gerações. Nesta seara, concepções mais solidarizadas precisam ser instituídas perante as ações da sociedade, a exemplo dos conceitos do

³⁴¹ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 03.

³⁴² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 87. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁴³ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 70. “Se formos um passo além, surge a suspeita de que a preferência pela prevenção do risco ocupa o lugar que a preferência pela decisão racional ocupava até agora. A regra então diz: corra o menor número possível de riscos que ainda sejam compatíveis com a percepção de oportunidades e, nos demais casos, aguarde um posicionamento adequado.” (tradução livre do autor).

³⁴⁴ Com efeito, “a preocupação tem sua razão de ser. Segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (Intergovernmental Panel on Climate Change), o aquecimento global pode atingir 1,5° C entre 2030 e 2052, cujos impactos serão enormes para os ecossistemas, diversas espécies de animais, saúde e bem-estar humanos. A preocupação com as questões ambientais, especialmente para que os problemas não se agravem, serão necessárias intervenções de urgência na emissão de gases e preservação das florestas, de forma a impedir que o aquecimento seja ainda maior, provocando danos de dimensões catastróficas. Inúmeras outras medidas devem ser tomadas para amenizar as questões que destroem crucialmente o meio ambiente”. FERRARI, Carla Modina; KÜMPPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 167-168.

desenvolvimento sustentável³⁴⁵ e da responsabilidade intergeracional. Outrossim, tem-se a própria utilização do preceito da precaução como elemento à responsabilização, visto que:

Uma das aplicações judiciais mais importantes do princípio é no âmbito da responsabilidade civil, mais especificamente na difícil temática do nexo de causalidade. A responsabilidade civil, como entende Cruz, tem atribuído uma ênfase cada vez maior à proteção das vítimas contra lesões injustas, por oposição à ideia de castigo, tendo em conta a necessidade de proteção da dignidade da pessoa humana e a promoção da solidariedade social.³⁴⁶

Em completude, detém oportuno cabimento a acepção do redirecionamento do presente cenário, ainda agravado pela parcimônia ou irresponsabilidade geral dos atores sociais perante a insuficiência da atual operacionalização das instituições - incluindo-se as serventias notariais e registarias - ao atendimento dos reclamos sociais, tendo-se em vista que estas vias poderiam ser mais bem aplicadas, em prol do atendimento da sociedade quanto ao cumprimento dos direitos fundamentais.

Com efeito, frente a uma “desordem jurídico-social generalizada” cominada com impunidades e irresponsabilidades, torna-se imprescindível a adoção de medidas e instrumentos mais aptos para, em uma extensão conglobante, afetar as bases da desorganização para (re)organizá-la, como um todo, com novas frentes potencialmente hábeis à mudança da conjuntura das ‘ordens inconsequentes’.

Entende-se, portanto, que irresponsabilidade organizada significa o posicionamento do Estado e das instituições, que dispõe de um aparato instrumental ultrapassado, e que, em alguns casos, não tem como avaliar os riscos de uma conduta, e, quando os identifica, visa omitir consequências catastróficas dessas ações, com o objetivo de legitimar determinadas práticas e isentar a responsabilidade de agentes causadores de danos.³⁴⁷

³⁴⁵ “Desenvolvimento sustentável significa que o crescimento deveria ser conduzido, pelo menos idealmente, de forma a reciclar os recursos físicos em vez de os esgotar e a manter os níveis de poluição no mínimo possível. O termo 'desenvolvimento sustentável' foi introduzido pela primeira vez em 1987 no relatório encomendado pelas Nações Unidas, Our Common Future (O Nosso Futuro Comum). (...) O desenvolvimento sustentável foi definido como o uso de recursos renováveis para promover o crescimento económico, a protecção das espécies animais e da biodiversidade, e o compromisso em manter o ar, a água e a terra limpos. A Comissão Brundtland considerou o desenvolvimento sustentável como consistindo em "ir ao encontro das necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de resposta das gerações futuras em relação às suas".” GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 613.

³⁴⁶ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 08.

³⁴⁷ VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável**. Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011, p. 39.

Em campo mais específico, para compreender a situação das serventias extrajudiciais, tem-se por evidente que, infelizmente, tais atribuições ainda continuam subutilizadas, visto que poderiam realmente estar contribuindo com as ‘frentes de operação’, sobretudo no âmbito da organização da sociedade, das urbes e da tutela ambiental, a exemplo do seu quadro de concentração de informações completas e essenciais quanto ao planejamento e zoneamento urbano, assim como dos institutos ambientais, inclusive com o atributo da segurança jurídica que advém da fé-pública e da profilaxia jurídica, emanadas dos atos cancelados por elas.

As serventias registrais imobiliárias, por sua vez, apresentam-se como repositórios de informações essenciais e detêm atribuições diretamente relacionadas à ordem socioambiental, e assim “por esta razão a discussão voltou-se para o papel que pode desempenhar o registro de imóveis na tutela do meio ambiente. O oficial de registro de imóveis possui deveres especiais em relação ao meio ambiente, ao controle de políticas públicas ambientais e, sobretudo, da publicidade dos problemas emergentes do imóvel, no que atinge o meio ambiente”.³⁴⁸

Além do próprio aspecto público da atividade, ademais, em consonância à extensão do arcabouço das referidas informações e atribuições que ficam à disposição do acesso de todos, evidencia-se uma faltosa atuação dos agentes responsáveis pela tomada de decisões no direcionamento das políticas da Administração Pública, aos quais também poderiam ser imputados alguns dos encargos referentes à calamitosa situação atual. Em exemplo, tem-se que, “inexiste coincidência necessária entre o titular do ônus nas duas categorias de direitos e deveres: assim, por exemplo, o direito de informação pode atribuir, em uma determinada situação, ônus ao Poder Público e não ao poluidor potencial”³⁴⁹. Associadamente:

frente a tales limitaciones inmanentes del control racional de causalidades, el proceso de atribución posee un cierto carácter dinámico. Así, por ejemplo, el principio de causación en el derecho de responsabilidades se maneja de una manera oportunista. Se hace responsable a aquél de quien se cree que puede obtenerse algo (por ejemplo, a la industria y no a los consumidores, cuya demanda da pie a la producción). O bien se impone una responsabilidad de amenaza a quien se supone que dispone del mejor control sobre las alternativas.³⁵⁰

³⁴⁸ FERRARI, Carla Modena; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 168.

³⁴⁹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 71.

³⁵⁰ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 75. “Diante de tais limitações imanentes ao controle racional das causalidades, o processo de atribuição possui certo carácter dinâmico. Assim, por exemplo, o princípio da causalidade no direito da responsabilidade é tratado de forma oportunista. A pessoa de quem se acredita que algo pode ser obtido é responsabilizada (por exemplo, a indústria e não os consumidores, cuja demanda dá origem à produção). Ou uma responsabilidade pela ameaça é imposta à pessoa que deveria ter o melhor controle sobre as alternativas”. (tradução livre do autor).

A própria publicidade dos dados e informações pode ser tida como pressuposto de responsividade, comunicada com a necessidade da prestação de contas perante a sociedade - pelo viés da ‘*accountability*’ -, bem como pela almejada concretização do acesso à informação como vertente de um dever, direito, garantia e princípio fundamental, intrinsecamente ligado à concepção da (co)responsabilidade dos setores públicos e privados frente à devida tutela e sustentabilidade ambiental, ao passo que, “nessa realidade, pode-se responsabilizar o Estado por atos não publicizados no Registro de Imóveis e que afetarão a esfera de terceiros e, podendo incluir-se toda a coletividade, a depender do risco ambiental evidenciado”.³⁵¹

Em complexidade, a diretriz da tutela ambiental enseja uma responsabilidade geral e integral, que envolve o compromisso da gerência sustentável dos recursos naturais, inclusive por uma dimensão social e intergeracional de prevenção e correção das condutas lesivas ou injustas aos semelhantes, através do empenho de todas as frentes necessárias de imputação, principalmente em razão da gravidade dos possíveis danos causados ao meio ambiente, sobretudo nas situações de morosidade ou omissão³⁵², quanto à devida responsabilização. Ora:

deve haver a proteção do meio ambiente, apesar da incerteza científica, e o homem deve preservar os recursos ambientais, não só em nome das gerações presentes, como das futuras, em atenção ao princípio do desenvolvimento sustentável e do princípio da solidariedade intergeracional. É sempre melhor antecipar-se aos danos que podem vir a se revelar irreversíveis.³⁵³

Outrossim, ante a já referida dinamicidade social que reivindica a evolução dos institutos, resta clarividente que a manutenção da higidez e da própria credibilidade do sistema da responsabilidade civil precisa transpor a imagem da exclusiva reparação medida sob a estrita extensão do dano, seja porque nem sempre o efetivo e suficiente ressarcimento pode ser alcançado, ou porque determinadas questões escorrem pelas lacunas de estruturas inflexíveis às necessárias adaptações, de forma que assim se apresentam motivos suficientes para o desenvolvimento e aplicação de múltiplas formas de compromisso e responsabilização.

³⁵¹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 135. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁵² Por análise do espaço temporal, tem-se que, “en el ámbito de la ecología existen (1) intervalos de tiempo muy amplios entre causas y efectos; además de (2) un número extremadamente alto de factores incidentes que excluyen la posibilidad de estimar los valores de umbral, de evaluar el momento de la aparición de daños, así como el tiempo disponible para la ejecución de medidas de reacción”. LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 96. “No campo da ecologia existem (1) intervalos de tempo muito amplos entre causas e efeitos; além de (2) um número extremamente elevado de fatores incidentes que excluem a possibilidade de estimar valores limiares, avaliando o momento do aparecimento do dano, bem como o tempo disponível para a execução de medidas de reação”. (tradução livre do autor).

³⁵³ WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. In: **Direito Administrativo**, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015, p. 114.

Em outras palavras, a exclusiva reparação dos danos não mais pode atuar isoladamente, e assim a disciplina da responsabilidade civil assume variados papéis, seja pela dinamicidade social que gera novas demandas ou, notadamente, pela insuficiência das medidas ainda atreladas a uma restrita compensação apenas posteriormente destinada à resposta para a prática das condutas ofensivas já decorridas, as quais, comumente, não podem ser integralmente desfeitas, mas tão somente ‘remediadas’.

4.2.3. Horizonte inclusivo: incrementos à efetividade por ações englobantes

Um maior nível de desenvolvimento em muitos pontos beneficia a sociedade, porém este não pode ser implementado com sobreposição dos resultados econômicos sobre as forças dos recursos disponíveis, por exemplo, sob pena de custosas consequências para todos. A valer, “mais do que nunca, o nosso mundo é populoso e rico, contudo também está à beira do desastre ecológico”³⁵⁴, pois as consequências dos impactos ambientais, para além das intercorrências humanas, são ditadas pelas leis da natureza e não toleram abusos ou desvios de condutas, os quais serão cobrados em retorno.

A experimentação dos limites suportados pelo meio ambiente, no fundo, traduz um possível descompasso entre o nível de controle racional dos agentes sobre os efeitos de suas ações e o exponente grau de retorno dos efeitos contrapostos que, com premência, precisam ser (re)considerados em novos estudos e medidas a serem tomadas pelos setores competentes, notadamente em conta das incertezas que pairam sobre o futuro resultante dos erros e excessos cometidos. Ademais, “a consciência dos riscos da modernização impôs-se contra a resistência da racionalidade científica. O caminho até ela é largo e está coberto de erros científicos, avaliações equivocadas e subestimações”³⁵⁵.

Ya mostramos que uno de los problemas fundamentales de la sociedad moderna es que el comportamiento riesgoso de uno se vuelve peligroso para el otro y que los problemas fundamentales aumentan en la medida en que cada vez más el futuro depende visiblemente de las decisiones presentes, así como cada vez más las irregularidades presentes se atribuyen como cargas viejas a decisiones pasadas o a decisiones que no se han tomado.³⁵⁶

³⁵⁴ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 633.

³⁵⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 71.

³⁵⁶ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 112. “Já mostramos que um dos problemas fundamentais da sociedade moderna é que o comportamento arriscado de um se torna perigoso para o outro e que os problemas fundamentais aumentam na medida em que o futuro depende cada vez mais visivelmente das decisões presentes, bem como cada vez mais, das decisões presentes. as

Definidas por alguns, as ações determinantes da utilização de expedientes comunitários - como o meio ambiente -, geram infortúnios a todos, inclusive a sujeitos indevidamente prejudicados pelas desacertadas medidas de outrem, numa situação de incerteza sobre o próprio porvir da sociedade como um todo. De fato, “às portas de um novo século, não podemos prever se os próximos cem anos serão marcados por desenvolvimentos sociais e econômicos pacíficos ou por uma multiplicação de problemas globais - cuja resolução talvez esteja fora do alcance da humanidade”³⁵⁷.

Outrossim, compondo a sociedade civil o espaço da formação de (rel)ações que se configuram no campo das decisões e prestações gerais, tem-se por certo que a maior dilatação do contraste que paira entre a quantidade e a qualidade das pretensões sociais frente à capacidade das instituições em fornecer respostas suficientes e adequadas aos seus destinatários, fomenta um inseguro patamar de “ingovernabilidade”. Com efeito, a própria manutenção do ordenamento também se vincula à devida atuação dos Poderes e instituições nas searas jurídica, política, econômica e social do atendimento da sociedade em suas mais variadas e mutáveis demandas. Exemplificativamente:

a estrutura do art. 225 demonstra uma profunda desconfiança do constituinte com a capacidade e vontade política do Poder Público no resguardo do nosso meio ambiente. Não sem razão. Sendo certo - como alerta Odete Medauar - que “a atuação rotineira da Administração é um dos elementos reveladores da efetividade das normas constitucionais na vida da sociedade”, a história administrativa brasileira recente, caracterizada por um Estado metamorfoseado em ator assíduo no processo de degradação ambiental, há de inspirar desconfiança nos administrados e naqueles que se importam com a sorte do meio ambiente³⁵⁸.

Nesta via, deve o aplicador mandamental atuar sempre na diretriz da diminuição do presente distanciamento que paira entre os ideais modernos a que o ordenamento, na gênese, se propôs a cumprir, e a sua efetiva realização na atual prática social, especialmente sobre o que diz respeito à adequação fática dos institutos para tanto previstos. Ora, a aplicação dos textos legais não pode manter dissonâncias prejudiciais às legítimas pretensões sociais e aos imperativos dos direitos fundamentais, sob pena de derruimento da própria higidez do ordenamento e da sociedade, como um todo.

irregularidades são atribuídas como encargos antigos a decisões passadas ou a decisões que não foram tomadas.” (tradução livre do autor).

³⁵⁷ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 633.

³⁵⁸ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 69.

Ademais, “ao passo que se tem uma crise social e econômica, se tem uma crise ambiental, tudo é interdependente e é condição para as demais dimensões”³⁵⁹. Nesta feita, a racionalidade das atuações humanas deve (re)considerar as leis da natureza, em reverência ao meio ambiente e demais interesses coletivos, com abandono do individualismo e da indiferença aos danos causados às presentes e futuras gerações, sobretudo por conta da recapitulação dos valores na concepção de uma ética mais ecológica. De toda forma:

visto superficialmente, esto se expresa en una posición crítica (frecuentemente exagerada) ante el derecho, la propiedad, el dinero y ante la racionalidad de la disimilitud, de manera que todo ello tendría que removerse por medio de una revolución, o de otra forma. Será más realista desconfiar de esta expectativa, y a la vez ver claramente los límites del rendimiento de las formas tradicionales, y dirigir la atención sobre lo novedoso de las perspectivas futuras y las formas de fijación temporal de la sociedad actual.³⁶⁰

Para mais, tendo-se em vista o presente desprovimento dos padrões elementares de educação - inclusive ambiental - e de uma formação humana que poderia ser mais responsável para com os semelhantes, resta prejudicialmente limitada a autonomia e a capacidade de os cidadãos, em geral, comensurarem cenários complexos, para habilmente conseguirem participar, de forma mais ativa e decisiva, de um processo estruturador de medidas adequadas, ao passo em que assim se torna cada vez mais imperativa a necessidade pela maior inclusão e qualificação em prol de um sustentável desenvolvimento coletivo. “Para tanto políticas públicas são implementadas na intenção de igualar oportunidades aos cidadãos e resgatar a dignidade”³⁶¹.

Ainda, não se alcança razoável nível de maturidade político-social quando os sujeitos não tomam as suas partes de efetiva ação, para fins da essencial construção de uma ordem dignamente pautada por condutas responsáveis, ilibadas e comprometidas com o bem coletivo. E, paralelamente tem-se que, “enquanto a filosofia moral se colocar a tarefa de contribuir para

³⁵⁹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 238. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁶⁰ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 64. “Visto superficialmente, isto é expresso numa posição crítica (muitas vezes exagerada) em relação à lei, à propriedade, ao dinheiro e à racionalidade da dissimilaridade, de tal forma que tudo isto teria de ser removido através de uma revolução, ou de outra forma. Será mais realista desconfiar desta expectativa e, ao mesmo tempo, ver claramente os limites da atuação das formas tradicionais, e direcionar a atenção para a novidade das perspectivas futuras e das formas de fixação temporal da sociedade atual”. (tradução livre do autor).

³⁶¹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 196. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

o esclarecimento das intuições quotidianas adquiridas no curso da socialização ela terá que partir, pelo menos virtualmente, da atitude dos participantes da prática comunicativa quotidiana”³⁶².

Deveras, ao afetarem diversas - senão todas - as pessoas e setores, as medidas que recaem sobre o manejo do meio ambiente detêm um caráter difuso de infusão político-social, o qual afeta a estrutura geral do ordenamento, principalmente à medida da grande abrangência de sua repercussão, e nesta forma demandam a legitimação coletiva das posturas intentadas em nome da comunidade. “Emerge assim na sociedade de risco, em pequenos e grandes saltos - em alarmes de níveis intoleráveis de poluição, em casos de acidentes tóxicos etc. -, o potencial político das catástrofes. Sua prevenção e seu manejo podem acabar envolvendo uma reorganização do poder³⁶³ e da responsabilidade”³⁶⁴, a exemplo de:

um verdadeiro projeto político de promoção da vida, que, para tanto, exige uma transformação de valores, ressignificando a natureza, incorporando os valores do ambiente na ética individual e coletiva, colocando o homem em diálogo com um saber ambiental oriundo, não somente das ciências, mas de uma abertura do conhecimento e problematização das relações, rechaçando uma economia baseada nas estritas regras do capital, claramente incompatível com a sustentabilidade e um imposição da ética do cuidado.³⁶⁵

Na mesma forma, com a melhor qualificação generalizada dos sujeitos sociais, decorre uma maior conscientização acerca das necessidades e potencialidades às mudanças de cenários, inclusive pelos instrumentos extrajudiciais, mormente em matéria ambiental porquanto “os problemas urbanos estimulam múltiplos movimentos sociais, que se preocupam com a melhoria das condições habitacionais, protestam contra a poluição atmosférica, defendem os parques e espaços verdes e combatem projectos de construção que alteram meio ambiente de uma área”³⁶⁶.

Ao desafio da mudança, tem-se também a necessária busca pela diminuição da disparidade que paira entre um discurso retórico - o qual se irradia principalmente pela força normativa constitucional³⁶⁷ - para com a sua real prática social que, infelizmente, ainda se

³⁶² HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Rio de Janeiro: Templo Brasileiro, 2003, p. 67.

³⁶³ Inclusive para “(...) retirar o Estado, pela força do destaque e da clareza das obrigações afirmativas estatuídas, da atmosfera de laissez-faire ambiental a que estava acostumado, exigindo, além disso, uma atuação positiva pró-meio ambiente, de sorte a expurgá-lo da conhecida dormência, que parece ser sua vocação natural, quando confrontado com fenômenos massificados, complexos e conflitivos”. BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 70.

³⁶⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 28.

³⁶⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 53. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁶⁶ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 579.

³⁶⁷ “Puede pensarse que las disposiciones de las nuevas constituciones tendrán un carácter simbólico importante, pero que carecen de consecuencias prácticas diferenciales respecto del derecho constitucional ambiental de las

mostra insuficiente à medida em que, por alguns procederes, subsistem ações descompromissadas e insensíveis aos anseios da coletividade e aos ditames de um ordenamento teoricamente preocupado com a tutela de todos, sobretudo pela via da salvaguarda e efetividade dos direitos fundamentais - a exemplo da previsão de um meio ambiente sadio e equilibrado.

O equilíbrio entre retirada de recursos e sua reposição, em uma escala de tempo e espaço com um olhar menos mercantil e mais de suprimento básico de necessidades, abrigando socialmente os desvalidos, ampliando-lhes a consciência e promovendo educação ambiental, ou conforme denominação de Veiga, “alfabetização em ciências naturais”, perfazem o saber racional sustentável. Do ponto de vista material, o direito à informação neste domínio é uma componente fulcral do dever de promoção da consciência cívica ambiental, uma dimensão da tarefa educativo-formativa do Estado.³⁶⁸

A propósito de sua oportunidade, ainda “resta a discussão acerca da utilização do discurso jurídico como instrumento de transformação da sociedade”³⁶⁹ e, dentre os seus seguimentos, é possível elencar a compreensão de que, o objetivo da realização da justiça e dos direitos fundamentais também abarca uma incumbência na qual se encaixem as atribuições das serventias extrajudiciais³⁷⁰, mormente na posição de reais contribuintes para a transformação da sociedade, sobretudo pelo atendimento de suas necessidades e demandas por meio de uma via planejada, inclusiva e respeitosa ao ser humano, a seus direitos e ao meio ambiente.

Ainda, torna-se imprescindível uma mudança substancial - e não apenas ideológica - ao (re)direcionamento de ações, com base principalmente na devida formação de agentes e instituições que estejam realmente compromissados e aptos para atender aos reclamos gerais, em perspectivas mais sociais e coletivas do que individuais e privatistas³⁷¹, ao fim do efetivo

últimas décadas. Sin embargo, creemos que esto no es verdad en el plano práctico”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia. En Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo**, 109-132. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010. Disponível em: <<https://neopanopticum.wordpress.com/2012/09/02/la-naturaleza-como-persona-pachamama-y-gaia-e-r-zaffaroni/>>. Acesso em: 09, fev. 2024. Pode-se pensar que os dispositivos das novas constituições terão um importante caráter simbólico, mas que carecem de consequências práticas que os diferenciem do direito constitucional ambiental das últimas décadas. No entanto, acreditamos que isso não é verdade no nível prático. (tradução livre do autor).

³⁶⁸ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 207. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁶⁹ LUNELLI, Carlos; MARIN, Jeferson. **As razões da crise do processo na Teoria de Ovídio Baptista da Silva**. Caxias do Sul-RS: EDUCS, 2017, p. 99.

³⁷⁰ Para mais, a nova ótica do acesso à justiça, “originando-se, talvez, da ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirando-se no desejo de tornar efetivos - e não meramente simbólicos - os direitos do cidadão comum, exige reformas de mais amplo alcance e uma nova criatividade”. (CAPPELLETTI; GARTH, 2002, p. 08).

³⁷¹ Como exemplo, “é inegável que o princípio da função social tem aplicação bastante ampla em relação à propriedade imobiliária rural, o que se deve, em grande parte, à histórica perversa distribuição de terra no Brasil, o que acarretou a mobilização de setores políticos que conseguiram o estabelecimento de parâmetros legais para a averiguação do atendimento à função social”. MATIAS, João Luis Nogueira. **Desmistificando o Direito de**

atendimento da essência constitucional que almeja pela tutela dos bens e interesses comuns, em prol dos direitos fundamentais que, ao fundo, se atrelam não apenas à manutenção de uma sociedade hígida, mas à própria dignidade humana.

Bem como o (re)alinhamento pragmático de um Estado que, em alguns pontos, ainda privilegia os detentores do capital e os moradores de centros desenvolvidos em detrimento à consumação de políticas inclusivas, para a reordenação da estrutura urbanístico-ambiental ao fim de que os desamparados sejam realmente considerados nos planos públicos, e não apenas consolados com as “migalhas” de programas assistencialistas e paliativos que não resolvem efetivamente o grave problema, o qual também anuncia uma preocupante crise socioambiental.

Se, por exemplo, os direitos de propriedade continuarem a ser compreendidos isolada e separadamente de limitações ecológicas, apenas reforçarão o antropocentrismo e encorajarão comportamentos de exploração. Devemos considerar, por isso, uma teoria baseada numa ética não-antropocêntrica. As abordagens ecológicas dos direitos humanos não são, com efeito, apenas técnicas”³⁷².

Deveras, com certa “(re)democratização da cidade”, todos devem ser considerados e incluídos - formal e materialmente - no círculo de abrangência das estruturas e programas, bem como ter acesso a uma maior gama de elementos e informações hábeis para a melhor formação da avaliação sobre as ações que afetam o meio ambiente. Nesta via, “o público deve ser informado acerca dos dados e dos argumentos mais relevantes, e sua percepção levada em conta. Os resultados devem ser expressos em termos de sensibilidade à perplexidade e às hipóteses divergentes, e as conclusões de peritos expostas à crítica dos pares.”³⁷³.

Esta qualificação há de perpassar, como dito, por uma formação cultural e educadora que conscientize a população sobre o apercebimento da importância dos melhores planos (inclusive extrajudiciais), de planejamento e regularização, e de outro lado pela alteração nas influências individualistas e economicamente não sustentáveis. “Nessa economia verde, a

Propriedade: a prevalência do caráter histórico. *In*: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 282.

³⁷² BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 11.

³⁷³ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 11.

responsabilidade pela conservação deve ser o norte a guiar as políticas governamentais, empresariais e dos consumidores.”³⁷⁴.

A. Leopold insiste: é de uma revolução de mentalidades que se trata, do apelo a uma nova ética pessoal, e não de um simples pleitear por uma gestão mais racional dos recursos naturais ou de uma tomada de responsabilidade pela colectividade pública, em relação às questões ambientais não rendíveis. Raciocinar em termos económicos é sacrificar tudo o que parece não ter valor mercantil; apelar às autoridades públicas é confiar-lhes uma tarefa seguramente demasiado pesada. Apenas uma conversão pessoal, culminando em comportamentos voluntários de preservação da sua própria terra, pode dar consistência à *land ethic*.³⁷⁵

Por suma, a fim de que o ordenamento em sua estrutura - pública e privada -, seja mais adequado e atualizado, torna-se crucial a melhor qualificação geral e abertura de possibilidades à participação dos múltiplos sujeitos e setores sociais. Precedentemente, é preciso identificar e compreender as falhas, inconsistências e insuficiências, subsistentes por questões económicas, históricas, político-ideológicas, e outras elementares que acentuam a problemática atual, para que então seja possível a (re)estruturação dos planejamntos e políticas públicas, em especial pela melhor compreensão do potencial das serventias extrajudiciais, ao fim do delineamento de um ajuste mais profícuo e condizente aos ditames da ordem constitucional.

³⁷⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 219. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁷⁵ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 191.

5. EXPEDIENTES DA FORMALIZAÇÃO DOCUMENTAL DOS VÍNCULOS JURÍDICO-SOCIAIS PELA PROJEÇÃO DO SISTEMA REGISTRAL AO RUMO DA MAIOR EFETIVIDADE DA TUTELA AMBIENTAL

Em reciprocidade as ações e políticas estatais detêm, cada vez mais, efeito decisivo na vida dos sujeitos, enquanto o desenvolvimento dos indivíduos também influi, crescentemente, na formação e manutenção do mecanismo estatal. Portanto, ambos os termos de ação em verdade se compõem e delimitam, visto que o plano público integra ao mesmo tempo em que freia e incentiva o privado, e vice-versa, em constante integração de instâncias e circunstâncias. Sendo então cada indivíduo um elemento componente da formação social do Estado, seus desenvolvimentos estão atrelados, porquanto o desenvolvimento de um torna-se, numa relação diretamente proporcional, elemento de desenvolvimento do outro que lhe é interdependente.³⁷⁶

Ora, a sociedade é uma comunidade de vidas que se forma e organiza por aspectos humanos, em conjunto às instituições inter-relacionadas e reciprocamente consideradas, cooperativamente, ao fim da proteção e fomento da pessoa - individual ou coletivamente - em especial pela maior efetivação de direitos e interesses basilares. Em linha sistêmica essa relação, que paira entre os planos individuais, o conjunto de instituições políticas e demais componentes do sistema social, em geral, é representada pelo elenco de demandas provenientes da conjuntura (política, econômica e social), na projeção do quadro de respostas concernentes às funções institucionais em atividade, prospectadas à perspectiva das decisões coletivamente influentes.

É como se, a partir de um certo ponto, todo evento político decisivo tivesse sempre uma dupla face: os espaços, as liberdades e os direitos que os indivíduos adquirem no seu conflito com os poderes centrais simultaneamente preparam, a cada vez, uma tácita porém crescente inscrição de suas vidas na ordem estatal, oferecendo assim uma nova e mais temível instância ao poder soberano do qual desejariam liberar-se.³⁷⁷

Substantial, portanto, o planeio de campos propícios a construções conexas entre o Estado e os indivíduos que o compõem, em prol do desenvolvimento das instituições, da sociedade e da própria pessoa, na razão do atendimento de interesses e pretensões legítimos, bem como da potencialização de liberdades e condições que, em conjunto, ensejem resultados

³⁷⁶ SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Documentação instrumentalizadora da vinculação estatal do indivíduo, fomentadora do digno desenvolvimento da personalidade e estabilizadora das estruturas sociais**. Dissertação apresentada no curso de pós-graduação - Mestrado em ciências jurídicas. Maringá-PR, Unicesumar, 2018, p. 86.

³⁷⁷ AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte-MG: UFMG, 2007, p.127.

coletivamente mais favoráveis e promissores, mas sem as intervenções indevidas ou exacerbadas das quais os indivíduos precisam se afastar para manter sua liberdade de atuação.

E o empreendimento de tais planejamentos, ações e intervenções, mormente no âmbito da atuação dos Poderes Públicos, deve considerar as contribuições e capacidades dos indivíduos, além de seguir pela equidade de oportunidades, ao fim de que todo ser possa realizar as habilidades que lhe cumprem, à contribuição social. Para tanto, “um sistema de arquivos modernos e bem organizados terá todas as condições para oferecer subsídios para planos e decisões da administração pública³⁷⁸, seja mostrando as relações e planejamento do passado, seja evitando duplicidade anti-econômica de velhas iniciativas”³⁷⁹.

Tratando-se, mais especificamente, do vínculo de titularidade de alguns direitos - a exemplo da propriedade - como uma delimitação configuradora da expressão particular no plano que intermedeia os limites dos espaços público e privado, bem como os interesses individuais frente aos sociais, afigura-se como precisa a determinada identificação, por meio de signos e símbolos oficialmente documentados (como os ‘registros’) os quais, tecnicamente, chancelam a atuação pragmática do poder, na incorporação e habilitação do indivíduo a determinada ordem de titularidade à possibilidade de fruição do bem ou direito que, em determinada conjuntura, lhe é reconhecido e permitido pela ordem³⁸⁰. Até porque:

o mundo moderno é o mundo da prova, e prova é sinônima de documento; são eles que comprovam fatos, atos, operações, sua ocorrência, sua dimensão e seus efeitos – e, mercê da multiplicação das atividades da administração pública e da iniciativa privada, a cada dia há um demasiado aumento do número de documentos.³⁸¹

Coexiste, assim, a identificação formalista e a reciprocidade instrumentalizada dos vínculos, como diretrizes da representação vivencial da pessoa num sistema social que estabelece padrões, poderes, direitos e deveres, mas sob algumas ordens limitadores que se impõem, a exemplo das próprias regras de Direito, na posição de um arcabouço de racionalização contra possíveis exacerbações que destoem do equilíbrio necessário, porquanto “o humanitário separado do político não pode senão reproduzir o isolamento da vida sacra sobre

³⁷⁸ Como exemplo, “o conhecimento estatístico das variações populacionais com a tabulação permanente de nascimentos e mortes é importante, na medida em que informa, entre outras, a orientação da política administrativa da nação”. CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 294.

³⁷⁹ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 22.

³⁸⁰ Porquanto, “a decisão soberana traça e de tanto em tanto renova este limiar de indiferença entre o externo e o interno, exclusão e inclusão, nómos e physis, em que a vida é originariamente excepcionada no direito”. AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte-MG: UFMG, 2007, p. 34.

³⁸¹ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 87.

o qual se baseia a soberania, e o grupo, isto é, o espaço puro da exceção, e o paradigma biopolítico para o qual ele não consegue encontrar solução”³⁸².

De toda forma, considerada a constante necessidade de que sejam demonstradas as circunstâncias e elementos que provam determinadas posições jurídico-sociais, notadamente quando pretendido o exercício de certos direitos, tem-se que o registro e a posse de documentos não se restringe a um mero instrumental técnico, mas constam em um meio pelo qual se alcançam finalidades essenciais, a exemplo do reconhecimento social e da justiça (sobretudo pela igualdade de oportunidades e a formação de capacidades), o equilíbrio e a manutenção da ordem, e a materialização de elementos que compõem a dignidade, especialmente pela via da efetivação de direitos e garantias fundamentais, entre outras possibilidades.

Ainda, destaca-se o panorama da orientação documental no estabelecimento de políticas públicas, as quais figuram como formas relevantes de atendimento às demandas e ao fomento da inclusão social, principalmente à busca da reversão de fatores ainda excludentes, não em uma diretriz assistencialista, mas essencialmente na função de empoderamento e igualação das posições e possibilidades dos indivíduos, por meio do acesso a ativos vitais (em que se inclui a documentação básica), participação da vida pública e incorporação da cidadania.

Ora, além de individualizar os sujeitos, comprovar o estado pessoal e social, legitimar posições e titularidades, bem como munir o Estado com informações relevantes às suas próprias ações e planejamentos, tem-se que, os vínculos formalizados e representativamente comprovados pelos registros e documentações, conforme já mencionado, também se apresentam como indispensáveis ao exercício de direitos e garantias fundamentais, como por exemplo, o direito à propriedade, à moradia digna e ao meio ambiente sadio e equilibrado, além de comporem o ordenamento e a própria história dos sujeitos e sociedades. Outrossim:

dentre os documentos escritos, há que se levar em conta aqueles que regulam a vida pública ou administrativa de uma nação, tais como leis, contas, registros civis e religiosos, registros notariais, bulas papais, etc. Como documentos escritos, ocorrem também os que testemunham acontecimentos de cunho público ou privado. Seus melhores exemplos são as inscrições, atas, os anais, os relatórios oficiais ou particulares. Uma terceira categoria seria as produções literárias, científicas, filosóficas e religiosas em suas formas originais.³⁸³

Em suma, o aparato compreende uma agregação de experiências elementares que requisitam do cidadão a posse de documentos e registros para que, assim, possa exercer direitos

³⁸² AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte-MG: UFMG, 2007, p.140.

³⁸³ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 65.

e cumprir deveres, aprimorar suas capacidades e atuações, ser reconhecido e ter credibilidade perante a sociedade e o Estado. Em outras palavras, alguns panoramas como o reconhecimento e sucesso pessoal, o progresso e a manutenção da ordem, bem como um inclusivo desenvolvimento geral (englobante das medidas e assistências necessárias ao todo), por muitas vezes, dependem ou vinculam-se à completude e regularidade do sistema registral documental, que interfere em múltiplos aspectos - materiais ou não - da vida em sociedade.

Sem exageros, pode-se afirmar que “o documento marca a existência do homem atual. Ao nascer, imediatamente a ele se recorre; ao morrer, é ainda no documento que deverá ficar consignado o último momento de sua vida. E os acontecimentos intermediários estão quase sempre ligados a esses mudos e permanentes registros”³⁸⁴, tamanha a importância da via documental no desenvolvimento e chancela dos registros atrelados aos caminhos da (con)vivência do homem em sociedade.

Não há notícia histórica segura sobre o começo do registro de fatos essenciais, para o cidadão, como os da vida e da morte. Sabe-se, porém, de sua antiguidade remota: desde cedo homem civilizado teve presente a importância de conservar assentos que arrolassem, numa determinada coletividade, o número e a idade dos cidadãos, e seu falecimento. (...) É base para que os governos decidam suas medidas administrativas e de política jurídica. O indivíduo nele encontra meios de provar seu estado, sua situação jurídica. Fixa, de modo inapagável, os fatos relevantes da vida humana, cuja conservação em assentos públicos interessa à Nação, ao indivíduo e a todos os terceiros. Seu interesse reside na importância mesma de tais fatos e, outrossim, na sua repercussão na existência do cidadão: ele é maior ou menor, capaz ou incapaz, interdito, emancipado, solteiro ou casado, filho, pai. É todo um conjunto de condições a influir sobre sua capacidade e sobre as relações de família, de parentesco e com terceiro.³⁸⁵

Em paralelo antagônico, imperativamente, infere-se que a negativa do registro ou da concessão de documentos básicos gera, quase inevitavelmente, violação a uma série de direitos humanos e fundamentais, assim como prejudica a inclusão, reconhecimento e posicionamento jurídico-político-social, obsta a prosperidade (não apenas econômica), frustra as possibilidades de realização satisfatória dos potenciais de cada indivíduo, dentre outras inúmeras consequências drásticas à pessoa, e à sociedade como um todo. De fato, resta patente que a completa atuação social e o exercício de alguns direitos não são possíveis mediante a situação de exclusão ou, até mesmo, de “inexistência” ou falta de reconhecimento de seus titulares.

Diante a crueldade da privação de elementos basilares à vida humana, notadamente quando relacionados às oportunidades e relações que se materializam no seio social, deve-se

³⁸⁴ DERRIDA, Jacques. **Papel-máquina**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004, p. 395.

³⁸⁵ CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 207-208.

buscar sempre a projeção de posições, jurídicas ou políticas de vantagem, destinadas a assegurar a devida comparência do indivíduo no espaço social, bem como a concreção de oportunidades e condições asseguradoras de um potencial desenvolvimento pleno e racional em um cenário no qual a pessoa possa livremente construir sua própria história sem dependências e interferências indevidamente limitadoras, com o sentimento de então ser reconhecidamente membro de um Estado que se alicerça na tutela de direitos humanos.³⁸⁶

E quando lutamos pelos ‘sem-documento’, quando os sustentamos hoje em sua luta, exigimos ainda que lhes sejam entregues documentos [papiers]. Devemos continuar dentro dessa lógica. [...] O direito é assegurado pela posse de um ‘papel’, de uma carteira de identidade, o porte de uma carteira de motorista ou um passaporte que se guarda consigo, que se pode mostrar e que garante o ‘si’, a personalidade jurídica do ‘eis-me aqui’. Não deveríamos tratar, nem mesmo abordar esses problemas sem interrogar o que acontece hoje com o direito internacional, com o sujeito dos ‘direitos do homem e do cidadão’, com o devir ou declínio dos Estados-nações. O sismo diz respeito a nada menos que a essência do político e seu vínculo com a cultura do papel.³⁸⁷

Nada obstante, apesar de tais documentos e registros não constituírem a própria configuração ou definição substancial da pessoa como tal, visto que esta já se posiciona como titular de certos direitos e deveres inerentes à sua essência humana, é sabido que a efetividade da maioria destes depende de documentos básicos que comprovam a identidade, estado pessoal e social, além de outras elementares, notadamente por conta de vincularem cada indivíduo a um garante (como o Estado) ao qual corresponde a resposta da exigibilidade executória dos direitos e garantias almejados pelos agentes.

Enfatiza-se, pois, a valia da documentação básica em relação à projeção ou à ‘existência’ registral-formal dos bens e de seus legítimos encarregados, visto que a partir destas supera-se, ao menos no quadro da formalização, situações de exclusão, irregularidades e até a omissão de informações quanto ao delineamento de uma cadeia dominial representada pelo acesso regular à documentação registral que viabiliza, em primeiro plano pelo menos, a proteção dos titulares assim reconhecidos pelo sistema e, por consequência, gera a melhor tutela e segurança de todos.

Paralelamente, pois, o Estado em sua função de mantenedor da paz e da ordem social, à guisa da tutela dos valores e direitos fundamentais, precisa deter um completo conhecimento acerca de seus componentes e dos direitos e reivindicações a eles cabíveis. Para tanto, o referido

³⁸⁶ SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Documentação instrumentalizadora da vinculação estatal do indivíduo, fomentadora do digno desenvolvimento da personalidade e estabilizadora das estruturas sociais**. Dissertação apresentada no curso de pós-graduação - Mestrado em ciências jurídicas. Maringá-PR, Unicesumar, 2018, p. 167.

³⁸⁷ DERRIDA, Jacques. **Papel-máquina**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004, p. 241.

plano instrumental exterioriza a projeção singular dos indivíduos na comunidade, sobretudo pela documentação comprobatória de cada vínculo jurídico-social, em razão das posições assumidas frente a elementos - de reconhecimento, tutela e realização - atrelados ao digno desenvolvimento de todos, inclusive mediante apoio estatal. Neste plano o conjunto documental também exprime um componente indissociável à manutenção de ordenamentos legítimos.

Deveras, independentemente de qual seja o tratamento e procedimento para a aquisição de referida documentação básica (mantenedora dos primeiros alicerces de uma digna vivência), deve haver a maior celeridade e efetividade que se faça possível à sua devida concessão e regularização, até porque representam a própria expressão da titularidade de posições ao exercício de direitos e garantias fundamentais, bem como à estabilidade do ordenamento.

Para tanto, os Governos devem praticar medidas ‘desburocratizantes’, céleres, flexíveis e adequadas o bastante para que, sem prejudicar a própria higidez estatal e os elementos que compõem sua estrutura, possam sanar as irregularidades ainda presentes, com vistas para que todo indivíduo possua as classes identitárias necessárias à sua convivência em sociedade, ao passo que, no aspecto documental, “a cada tipologia corresponde uma fórmula diplomática, que dará significado jurídico ao conteúdo. Este, segundo a forma de veiculação, incidirá, ainda que por ângulos diferentes, sobre as variadas formas que assumem as obrigações, direitos e deveres que aguardam entre si o Estado e o cidadão”³⁸⁸.

Afinal, por materializar de um lado a outorga e legitimidade da cidadania ao indivíduo, e viabilizar de outro lado o controle e planejamento pelo Estado, o conjunto de registros e documentos essenciais ao reconhecimento e posicionamento social do indivíduo e à sua vinculação para com determinada sociedade ou Estado, consubstancia uma alçada conferidora de inclusão, desenvolvimento e dignidade social à pessoa. E, no fundo, caucionando as constantes atividades e relações diárias, acabam por compor as histórias das vidas pessoais e da rota político-jurídica da sociedade, o que salienta ainda mais a sua importância tanto ao sujeito individualmente quanto ao todo.

São fundamentais, modernamente, como os próprios alimentos que nutrem o corpo. E, talvez, em certo sentido, ainda mais importantes, porque não dizem respeito exclusivamente à nossa vida material, como ainda integram a nossa formação intelectual, moral e histórica. Não será necessário aduzir mais considerações nesse sentido, pois todos reconhecem a importância dos documentos.³⁸⁹

³⁸⁸ SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z: gerenciamento de documentos eletrônicos**. Curitiba: Camões, 2008, p. 74.

³⁸⁹ DERRIDA, Jacques. **Papel-máquina**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004, p. 395.

Em traçados alinhados, os signos de identificação e reconhecimento dos indivíduos - entre si e para com o Estado -, ainda por conta dos profundos efeitos excludentes de sua ausência, devem estear-se por um aberto e igualitário elenco fundamentado a comunicações estabelecidas para todas as pessoas e organizações, representativas no campo da atuação social, em prol da melhor resposta às demandas gerais, e de um sustentáculo mais democrático e dignificante, os quais figuram, em verdade, como legitimadores à higidez estrutural.

5.1. (DES)ORDENADA REALIDADE: DA ADEQUAÇÃO DAS PRÁTICAS SOCIAIS AOS VALORES DA TUTELA SOCIOURBANÍSTICA E AMBIENTAL PELA VIA REGISTRAL

Considerando que o próprio aparato estatal ainda não detém uma base bem definida ou diretrizes suficientes para lidar com certas problemáticas que assolam a higidez do ordenamento e da sociedade quanto à (in)eficácia de alguns direitos e garantias fundamentais, é possível afirmar que “o Estado moderno enfrenta uma crise de identidade, uma vez que não foi gestada teoria política capaz de fundar a conceituação do perfil alcançado por este Estado que ora tutela liberdades públicas, ora percebe os direitos sociais, como baluartes da cidadania, ora põe-se como mínimo, refém das vicissitudes do mercado”³⁹⁰.

Ademais, repisa-se que o atual comportamento e as práticas de variados agentes - públicos e privados -, geralmente não condizem, ainda, com a significação valorativa das normas fundamentais protetivas dos interesses da sociedade sob os planos coletivos - que abarcam inclusive o meio ambiente, a sadia qualidade de vida e a própria dignidade humana -, porquanto “[...] na ênfase unilateral dada à técnica e ao consumo material, o homem perdeu o contato consigo mesmo, com a vida”³⁹¹.

Como exemplo específico, no âmbito do “desarranjo das urbes”, tais atitudes adversas ainda se perpetuam no tempo e espaço, culminando ao fator de que “o contingente populacional que habita de forma ‘ilegítima’ na cidade já representa um volume absurdamente grande de almas e ocupa porção bastante substancial do território”³⁹², inclusive porquanto, diante da falta de planos urbanísticos realmente adequados, intuitivamente “as cidades organizam-se em ‘áreas

³⁹⁰ LUNELLI, Carlos; MARIN, Jeferson Dytz. **As razões da crise do processo na teoria de Ovídio Baptista da Silva**. Caxias do Sul-RS: EDUCS, 2017, p.08.

³⁹¹ FROMM, Erich. **A revolução da esperança**: por uma tecnologia humanizada. Rio de Janeiro: Zahar, 1969, p. 20.

³⁹² ERENBERG, Jean Jacques. A educação ambiental como instrumento da política urbana. in: **Direito urbanístico e ambiental**. DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório, (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 248.

naturais' por meio de processos de competição, invasão e sucessão - os quais têm lugar na ecologia biológica”³⁹³, que submetem a ordem natural à realidade das demandas sociopolíticas.

Assim, perante as presentes conjunturas, devem ser instituídas medidas compatíveis à dinâmica da expansão da ocupação social e territorial, inclusive frente à patente perda de biodiversidade nas localidades com maior exploração e avanços ocupacionais. Outrossim, é cediço que “as áreas urbanas, evidentemente, outrora, foram agrárias, a urbanização do rural é reflexo do aumento populacional cumulado com o aumento da produção, e por esse motivo, não podem ficar fora do abrigo da lei ambiental”³⁹⁴.

Apresenta-se por essencial, para tanto, a compatibilização das opções e possibilidades do Estado e das instituições sociais, referentes à formulação, operacionalização e avaliação das alternativas concernentes aos planos de atendimento dos interesses coletivos, pela ênfase da proteção ambiental e da ordenação urbanística, em equilíbrio à demanda pelo desenvolvimento dos campos socioeconômico e socioambiental, com ponderação dos necessários fundamentos técnicos, jurídicos, econômicos, sociais e políticos das medidas a serem desenvolvidas, de acordo com a realidade das conjunturas e interesses expostos a cada cenário³⁹⁵. Em exemplo:

quando se fala em desenvolvimento sustentável, tem de se ter em mente uma tríade que engloba: poder, racionalidade, consumo e, no centro, a sustentabilidade. Nesse contexto, o poder não pode ser o núcleo propulsor da sociedade, a racionalidade não pode ser a antropocêntrica e o consumo não pode tratar a natureza como objeto de comércio, pois assim não se atingirá a sustentabilidade, que é reconhecida como o equilíbrio entre esses fatores.³⁹⁶

No fundo, tem-se a aspiração por um desempenho geral que seja resultante em ações dotadas com prudência e realmente livres de amarras ou pendências com relação a extremos que podem tornar as medidas e políticas públicas indevidas ou insuficientes ao atendimento da coletividade. E mesmo que, de fato, ocorram obstáculos e limites à execução de providências públicas mais efetivas, cumpre ao Estado buscar superá-los com maior vontade política e persistência ao trato - inclusive orçamentário - dos benefícios direcionados à satisfação geral.

³⁹³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 576.

³⁹⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 204. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

³⁹⁵ Sob pena de incompatibilidades e desigualdades como as percebidas, por exemplo, pela ocorrência em que “a criação de espaços públicos interessantes nos centros urbanos degradados de Baltimore a Pittsburgh foi anunciada como triunfo da renovação urbana. Contudo, é difícil conciliar a degradação que continua nos bairros a pouca distância destes centros revitalizados”. GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 587.

³⁹⁶ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 204. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Ainda, a própria realização dos direitos fundamentais - especialmente quando tratados ao aspecto individual -, enseja correspondência em deveres e obrigações igualmente fundamentais - sobretudo pelo aspecto da coletividade -, de forma que assim, também, “as posições jurídicas subjectivas, relativamente aos recursos naturais e a um ambiente saudável, convenientemente expressas como direitos, não podem ser compreendidas em termos puramente antropocêntricos”³⁹⁷.

Por oportuno, apresenta-se que, congregados valores os quais realmente importam à comunidade, tem-se para fins da melhor efetividade e aplicação do ordenamento, a compreensão de que deve incorrer determinado equilíbrio entre as importâncias atribuídas às instituições humanas e às ‘não humanas’, sem descomedimentos que possam prejudicar algum dos polos componentes da constância segura das relações e integrações basilares à coexistência dos seres em harmonia.

Ora, a menos que se confira aos direitos da natureza um valor absoluto (e, portanto, superior aos direitos do próprio homem), somos constrangidos a colocá-los na balança, juntamente com os direitos, interesses e prerrogativas dos homens. Adivinha-se, facilmente, o resultado do combate. Assim, também a integração da protecção da natureza do domínio dos interesses humanos futuros (os das gerações futuras) parece-nos uma garantia bem mais efectiva. Então, não se comparará mais o homem e a árvore, mas sim o homem de hoje e o de amanhã, cuja sobrevivência depende igualmente da árvore. Se não se alcançar antecipadamente uma solução, pelo menos a passagem dos interesses fica mais equilibrada.³⁹⁸

Ainda, apesar das singularidades de cada região e agrupamento, aponta-se um contrassenso geral na consideração de que as metas regionalizadas possam reestabelecer - a parâmetros menos protetivos - os padrões assentados por entidades especializadas à protecção do meio ambiente, sob pena de cancelar procedimentos de (re)avaliação que arrisquem solapar os ideais presumivelmente suficientes e apropriados à tutela socioambiental. Ademais, de regra, “se se entender que a liberdade individual está a ser ameaçada por interesses colectivos - não interessa quão urgentes eles possam ser - ela vai prevalecer. Um exemplo são os direitos individuais de propriedade, predominando sobre responsabilidades sociais e ecológicas”³⁹⁹.

Outrossim, a patente convivência com a admissão de ameaças ao ecossistema revela uma alarmante extensão e a urgência quanto à existência de sérios riscos que perturbam não apenas

³⁹⁷ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 38.

³⁹⁸ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 219.

³⁹⁹ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008, p. 14.

a higidez da biodiversidade, mas também os próprios valores de uma sociedade teoricamente alinhada à base constitucional da devida tutela ambiental, inclusive sob o aspecto democrático da proteção da coletividade que demanda a consideração dos interesses de todos, e não apenas daqueles que se beneficiam das “investidas usurpadoras do bem comum”.

Esta preocupação é robustecida pelo fator de uma possível “reação em cadeia degenerativa”, ao passo em que, “com a degradação forçada das bases ecológicas e naturais da vida, desencadeia-se uma dinâmica evolutiva social e política sem precedentes históricos, até agora totalmente incompreendida, e que também acaba impondo com sua tenacidade uma reconsideração da relação entre natureza e sociedade”⁴⁰⁰. Ilustrativamente:

a urbanização anárquica e descontrolada, a regressão de ecossistemas e habitats, com desaparecimento de espécies, a poluição do ar e das águas, eclosão de casos de corrupção e escândalos imobiliários, agravamento do mal-estar social nas grandes cidades e nas suas periferias (mobilidade urbana deficiente, falta de lazer, banalização da paisagem), agravamento dos conflitos privados e sociais, multiplicação do contencioso judicial, surgimento de associações e movimentos de invasão ou de luta pela terra. Esses fenômenos, que nos são tão familiares, são sinais frequentes e inquietantes que demonstram a falência de nossa legislação sobre urbanismo, ocupação do solo e meio ambiental. Nenhuma fatalidade obriga conceber a cidade como um amontoado de cubos de concreto frio e triste, desprovida de verde e do colorido de flores, dos pássaros e das fontes d'água límpidas.⁴⁰¹

São vastas e variáveis as circunstâncias caracterizadoras de riscos, ameaças e prejuízos tanto ao meio ambiente quanto à pretensa qualidade de vida sadia à comunidade, assim como se acumulam os drásticos efeitos causados por tais condutas, as quais demandam por um amplo quadro de medidas suficientes ao combate da multiplicidade de ocorrências. Como exemplo, “alargam-se, nesse meio tempo, as hipóteses de responsabilidade civil, utilizam-se institutos processuais inclusive aqueles típicos da execução, com o objetivo de dar atuação, do melhor modo possível, aos valores existenciais.”⁴⁰²

Em suma, conglobadas as facetas da problemática assunção de condutas temerárias que geram preocupação quanto à extensão de seus efeitos drásticos, inclusive frente à inércia dos agentes competentes, apresenta-se como necessário o alinhamento de medidas hábeis à melhoria do referido quadro alarmante. E este almejado quadro de medidas e ações deve permitir a democrática cooperação de entes e agentes diversos, bem como apresentar

⁴⁰⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 98.

⁴⁰¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 871.

⁴⁰² PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil: Introdução ao Direito Civil Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 33.

alternativas colaborativas e realmente aplicáveis, a exemplo da possibilidade de maior abertura às providências da publicidade registral em referência às informações ambientais. Nesta via:

os princípios de acesso à informação e da solidariedade invocam uma atuação mais transparente dos danos e da gestão ambiental da propriedade, para tanto reclama meios normativos e práticos para proteção do bem ambiental. Partindo dessa premissa, não se tergiversa sobre a necessidade crescente de uma maior e melhor divulgação dos fatos ambientais que afetem as propriedades imobiliárias.⁴⁰³

Dessarte, a compatibilização das práticas atuais com as diretrizes - sobretudo constitucionais - inerentes à tutela socioambiental e à devida ordenação urbana, clama por uma participação mais democrática e compromissada para com a construção de medidas efetivas, inclusive por meio das atribuições das serventias extrajudiciais que, acessíveis e dotadas com informações essenciais, figuram como potenciais protagonistas na almejada (re)construção da conjuntura atual.

5.1.1. Desvirtuamentos e incompatibilidades? “Regularização póstuma” e a “imprópria” relativização das consequências da ‘omissão socio-estatal’

Consoante às diretrizes constitucionais e nos termos da Lei nº 6.766/1979, compete primordialmente aos Municípios a estruturação do espaço urbano, pelo direcionamento do plano diretor e demais leis municipais referentes ao parcelamento, zoneamento e organização da utilização do solo. Mas a execução dos empreendimentos, em sua preponderância, decorre por meio da atividade privada que, inclusive, se responsabiliza pela construção de espaços e vias públicas, e até bairros completos, com supervisionamento da Administração Pública.

No entanto, a omissão do poder público no cumprimento de tais funções, somada à falta de legislação adequada, propiciou ilegalidades e abusos na atividade privada que, na busca de lucros fáceis, promoveu loteamentos e condomínios edilícios clandestinos ou irregulares (muitos deles em áreas de proteção ambiental), ou a venda e entrega de lotes em parcelamentos registrados mas sem a conclusão das obras de infraestrutura. Da mesma forma, a especulação imobiliária e a falta de moradia deram ensejo a ocupações de

⁴⁰³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 129. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

imóveis públicos e particulares por centenas de famílias que lá construíram casas e equipamentos comunitários (vias, praças, escolas).⁴⁰⁴

Esta constatação reforça, outrossim, uma rotineira prevalência dos interesses privados - de certos grupos -, em coligação à recorrente preterição dos interesses comunitários, que deveriam ser vigorosamente defendidos e atendidos pelo Poder Público, sobretudo no que tange ao cumprimento das atribuições referentes ao direcionamento e à verificação da devida utilização do solo urbano e da fruição de moradias dignas (a todos). Como decorrência, “enfim, o sistema conta com a omissão do Estado, e aos demais, apropria-se do que lhe pertence e do que não lhe pertence, ao mesmo tempo em que faltam recursos para investir em Cultura e em formação dos estudantes.”⁴⁰⁵

Apesar da força imperativa dos preceitos fundamentais, não figuram suficientes apenas as normativas teóricas (ainda que constitucionais), quando não há uma real consciência e posicionamento dos agentes a um efetivo comprometimento para com a concretização de tais ditames, pois a exequibilidade das diretrizes postas depende de uma factível atuação de pessoas responsáveis. “No entanto, antes de tudo, é preciso despertar a consciência das pessoas sobre a gravidade da crise ambiental, a fim de buscarmos, de algum modo, frear o ímpeto destrutivo que parece acompanhar o nosso processo civilizatório, e que se agravou sobremaneira no último século, inclusive a ponto de colocar em risco a própria sobrevivência da espécie humana”⁴⁰⁶.

Ademais, infelizmente, um supositivo “desalinhamento jurídico-social” agravado pela impunidade, se configura em um dos vieses explorados pelos violadores de regras, os quais se valem deste cenário, porquanto “a contemporaneidade funda-se sobre agressão ecológica sistemática e irresponsável. O dano ao ambiente, de difícil mapeamento, compreensão e comprovação, gera exclusão social, negação de direitos fundamentais como acesso à água e ao saneamento, vulnerabilidade a catástrofes e distorções de ordem econômica”⁴⁰⁷.

E, por muitas vezes, os prejudicados não possuem ciência acerca das ocorrências afeitas, nem conseguem o suficiente acesso às vias do ordenamento que lhes protegem, mas a devida eficácia prática das normas demanda a correspondência do texto legal com o querer e o agir

⁴⁰⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 868.

⁴⁰⁵ PILATI, José Isaac. **Omissão Estatal e Interesse Coletivo: Limitações do Paradigma**. In: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 296.

⁴⁰⁶ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental: introdução, fundamentas e teoria Geral**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 39.

⁴⁰⁷ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 06.

coletivo. De fato, “o problema da eficácia da norma jurídica diz respeito à questão de se saber se os seus destinatários ajustam ou não seu comportamento, em maior ou menor grau, às prescrições normativas, isto é, se cumprem ou não os comandos jurídicos, se os aplicam ou não”⁴⁰⁸. Além da vontade direcionada à ação, o próprio nível de qualificação dos destinatários cumpridores das normas também influencia em seu grau de efetividade e utilização. A exemplo:

A “ingenuidade industrial” da população local, que no mais das vezes é incapaz de ler ou escrever, quanto mais de usar adequadamente roupas de proteção, oferece aos administradores das empresas possibilidades insuspeitas, há muito indisponíveis nos círculos mais sensíveis ao risco dos países industriais, de manipulação legitimatória dos riscos: sabendo da impossibilidade que se façam adotar regulamentos de segurança, podem-se isentar de cumpri-los. Dessa forma, eles podem “lavar as mãos” e, com a consciência tranquila e com baixos custos, transferir a responsabilidade pelos acidentes e casos de morte à “cegueira” cultural da população em relação aos riscos.⁴⁰⁹

Também a ideia da produtividade pautada sobre o atingimento de metas descomedidas, a serem alcançadas mesmo que se faça necessária a rarefação dos recursos ou o malefício aos demais seres, foi patentemente adotada por variadas organizações que, na justificativa de sua própria “sobrevivência no mercado”, alçaram alvos e consequências cada vez maiores, porquanto economicamente rentáveis.

Nesta linha as regras econômicas, por muitas vezes, desconsideram as demais regras e setores, numa irresponsabilidade institucional refletida em agentes que apenas buscam diminuir custos e promover um sucesso individualista, mesmo que as ações assumidas coloquem em risco a própria vida, de pessoas próximas ou de terceiros. E, geralmente, os mais afetados pelas consequências drásticas de tais condutas são terceiros inocentes, vítimas alheias do cinismo.

O indivíduo, em nome do seu direito de acesso aos bens materiais e à defesa dos seus interesses e da sua ambição, sente-se com total liberdade e autonomia no agir, sem culpas ou problemas de consciência quando prejudica outros ou ignora situações que podiam ser melhoradas ou evitadas por si. Não se sente responsável por nada e com nada está comprometido, tendo dificuldades em traçar os limites de sua ação egoísta.⁴¹⁰

De forma ordinária, as ações pautadas por interesses privados acabam por acomodar relativizações e até o acobertamento de irregularidades, enquanto escondidos os erros, excessos e imprudências, que geralmente se mantêm ocultos até a ocorrência de um dano grave ou a

⁴⁰⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 407.

⁴⁰⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 51.

⁴¹⁰ PINTO, Eduardo Vera-Cruz. **Curso livre de ética e filosofia do direito**. Cascais-Portugal: Principia, 2010, p. 91.

descoberta do conluio. Como ocorre “no caso de catástrofes, o emaranhado de competências e as posições de interesse nos países pobres oferecem boas oportunidades para uma política de contenção definitiva, de minimização e de encobrimento dos efeitos desastrosos”⁴¹¹.

Contudo, no âmbito socio-urbanístico, as circunstâncias da necessidade da concessão de moradias e do desenvolvimento das cidades, em conjunto com os anseios lucrativos da iniciativa privada na realização de imperiosos empreendimentos, por outra perspectiva, congregam condições favoráveis que atraem conglomerados de investidores e ajudam a atender a ânsia geral pelo suprimento das carências materiais e sociais relacionadas à vida nas urbes.

Assim, apesar da essência valorativa e imperatividade das normas protetivas, bem como a obrigação de não prejudicar o semelhante⁴¹², há de outro lado a oportuna relativização de certas diretrizes para que haja maior abertura a algumas medidas desenvolvimentistas nas cidades, inclusive sob a ótica ambiental donde as consequências podem ser irreversíveis⁴¹³. Mas, quando “se infere que a responsabilização é meio e modo de exteriorização da própria Justiça, e a responsabilidade é a tradução para o sistema jurídico do dever moral de não prejudicar outra pessoa, ou seja, o *neminem laedere*”⁴¹⁴, tem-se que, as próprias consequências e riscos, bem como as limitações à promoção das investidas lucrativas, ficam delimitadas a outros fatores.

A política ambiental tradicional, fundamentalmente voltada ao combate de sintomas e a preocupações objetivas, não pode satisfazer no longo prazo nem a critérios ecológicos nem a critérios econômicos. De um ponto de vista ecológico, ela em última medida corre invariavelmente atrás dos processos produtivos prejudiciais ao meio ambiente que se antecipam a ela; de um ponto de vista econômico, surge o problema de custos crescentes de reabilitação, com o simultâneo recuo dos sucessos ecológicos.⁴¹⁵

Por decorrência dessas e outras adversidades, em tentativa de correção dos desarranjos sociais, incessantemente precisam ser formulados novos institutos e estruturas - a exemplo da

⁴¹¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 51.

⁴¹² Até porque: “aqueles que vivem em sociedade e aceitaram as regras sociais, obrigações anímicas impostas pela moral e pela ética, enquanto compromissos supralégais, e pelo regramento institucional imposto pelo tegumento social, expresso no Direito Positivo, assumem o dever de não ofender, nem lesar, causar dano ou prejuízo sem que tenham justificativa ou eximente, expressamente prevista na legislação de regência”. STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2011, p. 135.

⁴¹³ “Objecções de fundo apenas colocariam em perigo o capital (e naturalmente: os postos de trabalho). Quem quer que agora ressalte os efeitos colaterais, acabará prejudicando as empresas, que investiram seu futuro e o de seus trabalhadores nesses planos, colocando também a política de governo em perigo. Reside aí uma dupla limitação: de um lado, estimativas de efeitos colaterais têm lugar sob a pressão das decisões de investimento tomadas a reboque da incumbência da rentabilidade”. BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 313.

⁴¹⁴ STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2011, p. 135

⁴¹⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 86.

REURB na sistemática registral imobiliária - com o intuito de absorver certas demandas sociais e urbanísticas que, no fundo e em verdade, são também consequências de uma falha na própria base cultural e informacional.

Esse instituto, mais especificamente, surgiu como uma necessidade de política pública administrativa para abrandar os efeitos drásticos do preocupante cenário das ocupações e formações irregulares ou informais, que aumentaram nos últimos tempos em razão da demanda por moradia nas grandes urbes as quais, regidas por planos inadequados ou ineficazes, não conseguiram e não conseguem atender a sociedade de forma suficiente, nem possuem agentes ou instituições bastantes à devida fiscalização e implementação de medidas mais efetivas. Ora:

por ocasião da ausência de infraestrutura, da carência de saneamento básico e do déficit habitacional elevado, a busca de implementação de políticas públicas capazes de atender ao ordenamento territorial sustentável, ambiental e econômico, fundamentam a necessidade da instituição da regularização fundiária como resgate da cidadania e acesso ao direito à propriedade.⁴¹⁶

De sua vez, as ocupações e construções em áreas de risco, as favelas e subúrbios, por exemplo, demonstram um crescimento desordenado e desenfreado das cidades, em localidades despidas de infraestrutura básica, sujeitas a um grande nível de degradação do meio ambiente. E, assim, caracterizam conjunturas em que, brevemente, será demandada alguma forma de regularização, principalmente à mira de evitar o agravamento do cenário ambiental atingido, tendo-se em vista que a sua reversibilidade é praticamente inalcançável.

O reforço da habitação digna, pelo viés da formalização da propriedade e da regularização do uso e parcelamento do solo, com vistas à melhoria de suas condições, deve observar, no entanto, o fator de que a demanda pela legalização das ações já efetuadas à margem da lei não pode propiciar aberturas a novas investidas danosas ao meio ambiente, pois o âmago protetivo diz respeito propriamente às medidas preventivas e não ao arranjo das consequências - como ainda prevalece no presente.⁴¹⁷

Uma razão decisiva poderia provavelmente ser encontrada no fato de que a política ambiental tradicional é implementada ao final do processo produtivo, e não no início, quer dizer, no momento em que se selecionam as tecnologias, as instalações, as matérias-primas, os insumos e os combustíveis dos produtos a serem produzidos [...] Trata-se, nesse caso, de uma reparação a posteriori dos danos ao meio ambiente, pelo emprego de tecnologias de tratamento secundário: é em associação com a tecnologia nociva ao meio ambiente

⁴¹⁶ OLIVEIRA, Samuel Menezes. **Regularização Fundiária Urbana**: teoria, aspectos práticos, proteção ambiental e compliance no processo de regularização fundiária. São Paulo: Dialética, 2022, p. 22.

⁴¹⁷ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 879.

disponível que se pretende evitar, até uma certa medida, uma propagação no meio ambiente das substâncias poluentes e residuais que são produzidas;⁴¹⁸

Por corolário, no Brasil, se mantém subsistente um movimento contínuo e inquietante ao rumo da transmutação da propriedade ‘informal’ em ‘formal’, inclusive em convivência com a alarmante diminuição de exigências urbanísticas e ambientais, para facilitar a legalização das propriedades ilegítimas (como as ocupações, loteamentos e desmembramentos irregulares), a exemplo do que ocorreu com a instituição da Lei n.º 11.977/2009⁴¹⁹, por conta da informalização que, em outros tempos, foi permitida ou até facilitada em prol de certos interesses. Mas, em verdade, as concessões e relativizações de algumas definições, mesmo quando destinadas à melhoria da qualidade de vida da população, não podem agravar ainda mais o quadro danoso.

De tal forma, as decorrências da modernização ficam enquadradas em permissivos inerentes à civilização socialmente concebida, inclusive pela relativização da tolerância às agressões contra a natureza, com base no interesse presente nas decisões que negociam o desenvolvimento como um destino natural do sistema posto. “Desse modo, evidencia-se exemplarmente, onde reside a importância biográfica da ideia sistêmica: pode-se fazer algo e continuar a fazê-lo sem ter de responder pessoalmente por isto. Atua-se, por assim dizer, à própria revelia. Atua-se fisicamente, sem que se atue moral e politicamente.”⁴²⁰

Outrossim, o próprio desconhecimento ou a desconsideração, pela sociedade, quanto à importância das diretrizes urbanísticas, ambientais e registrais, gera uma repetição de ações - individuais e coletivas - que desaguam em problemas e irregularidades cuja incidência habitual lhes transforma num enraizado e institucionalizado incidente propulsor de novas configurações as quais, num ciclo vicioso, colocam à prova o insuficiente tratamento da questão a longo prazo, e derruem a própria higidez do sistema como um todo.

Deveras, há carência de esclarecimentos suficientes a viabilizar uma melhor reflexividade geral sobre a necessária (re)avaliação das perspectivas que circundam as práticas sociais, como decorre com as bases da incessante ocupação urbana informal e desordenada que desagua, por exemplo, na necessidade de futuras e infundáveis “regularizações saneadoras”. É imprescindível, desta forma, que tal ciclo vicioso seja reposicionado com ações que tratem da

⁴¹⁸ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 86.

⁴¹⁹ “A lei em exame estabelece dois tipos de procedimentos de regularização fundiária: a de interesse social e a de interesse específico, ou seja, aquela em que não é caracterizado o interesse social (art. 47, VIII)”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 880.

⁴²⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 39.

questão em sua gênese, e não apenas por suas consequências - as quais envolvem sérios riscos à sociedade e ao meio ambiente. Em exemplo prático:

a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, introduziu no direito brasileiro o instituto jurídico do condomínio de lotes. Tal figura, apesar de não ter previsão expressa em lei federal, já vinha sendo aceita por muitos municípios sob as denominações informais de “condomínio fechado” ou “condomínio horizontal”. Em muitos casos, no entanto, esse tipo de condomínio foi adotado como forma de burlar o regime jurídico do loteamento, disciplinado pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766, de 1979), que exige o cumprimento de uma série de ônus urbanísticos por parte do empreendedor. Condomínios fechados de grande dimensão, constituídos sobre glebas não parceladas e separados da cidade por muros, comprometem a paisagem urbana e geram problemas concretos para a cidade, na medida em que fazem uso da infraestrutura existente, mas não contribuem para a sua provisão.⁴²¹

Ainda, acerca da configuração da ‘REURB’ tem-se o fator de que, porquanto não tratadas as falhas de percepção sobre a importância da ordenada ocupação urbana e os limites da (in)suficiência ambiental, apenas se manterá a reciclagem de um instituto redundante em seus ciclos infínitos, pois sempre decorrerão outros núcleos informais (diuturnamente formados) os quais, num futuro próximo também demandarão, de forma sucessiva e permanente, por figuras regularizadoras - inclusive no âmbito notarial e registral imobiliário -, visto que não são apuradas as determinantes causas reais.

Ademais, apesar de os notáveis programas socio-urbanísticos⁴²² realmente beneficiarem grupos afetados pelos riscos e consequências de um progresso ainda voltado mais ao campo econômico do que ao ambiental, bem como abrandarem a carência por moradias, é cediço também que a condição drástica em que se encontra parte dos ‘regularizados’ revela o desfalque da situação ambiental e a violação a outros direitos fundamentais, pois a formalização da irregularidade não supre todas as decorrências e efeitos passados, bem como os fatos violadores da Constituição continuam eivados em sua gênese, mesmo quando aceitos concretamente. Mas:

entre nós a tradição dos fatos consumados é suficiente para afastar a norma constitucional, por mais clara e inequívoca que se mostre. No campo bancário (juros) ou no ambiental (liberação de OGM's sem licenciamento ambiental) é injustificável a troca da força normativa da Constituição pela força normativa

⁴²¹ PINTO, Vitor Carvalho. **Condomínio de Lotes**: um modelo alternativo de organização do espaço urbano. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2017, p. 09. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td243>. Acesso em: 11/03/2024.

⁴²² A exemplo dos feitos delineados pelos Provs. do CNJ, nºs 144 e 158 de 2023, os quais foram necessários, e se demonstraram pontualmente eficientes no ‘papel regularizador’, diante do cenário posto.

dos fatos, sejam eles econômicos ou técnicos, úteis ou inúteis, geradores de emprego ou não.⁴²³

Contrapõem-se, pois rigorosamente, normas e fatos embasados por direitos fundamentais os quais, na prática jurídico-político-social, demandam por medidas de equilíbrio que considerem o sistema como um todo, pela congregação dos mais variados interesses e dimensões, ao prol do bem comum. Em certo ponto, inclusive, “a crise ambiental é proveniente dessa sociedade de risco que se afigura em constante conflito entre as condições tecnológicas e as formas de gestão econômica com qualidade de vida”⁴²⁴.

De todo modo, seja pela dificuldade em estimar a extensão das ocorrências ou pela complexidade na formulação de contramedidas e políticas públicas, decorre que os problemas fabricados na modernidade, e geralmente embasados por decisões econômicas de outrora, apenas poderão ser remodeladas com medidas instituídas de agora em diante, ao passo em que as situações e seus efeitos já decorridos apenas podem ser ulteriormente regularizados.

Nesse sentido, a política especializa-se portanto na legitimação de efeitos que ela não produziu, mas que tampouco pode realmente evitar. De acordo com o feitiço da divisão de poder, a política fica duplamente responsável pelas decisões tomadas no âmbito empresarial. (...) Essa exigência de legitimação política em relação a decisões não tomadas é reforçada por uma responsabilidade político-governamental pelos efeitos colaterais.⁴²⁵

Assim a operação dos agentes incorre, pois, na mera conformação dos institutos jurídico-sociais às consequências de determinadas práticas de certos setores da sociedade que, por muitas vezes, detém pautas informais ou irregulares as quais acabam posteriormente desaguando no raio de legitimação do Estado - incluindo-se aqui o sistema extrajudicial e os órgãos ambientais, dentre outros atinentes -, à procura de protagonistas para uma pretensa ‘correção dos desvios ocupacionais’.

E, nesta forma, variados instrumentos e políticas apenas passam a existir ou se manter à medida em que determinadas ações inapropriadas persistem na prática, o que ocorre inclusive porque os atores sociais não detêm suficiente ciência ou controle sobre a existência ou os efeitos

⁴²³ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 79.

⁴²⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 54. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴²⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 313-314.

de tais atuações⁴²⁶, as quais primeiro derruem o meio ambiente e depois demandam por repostas e apoio em alguma estrutura (re)criada para a sua correção, em patente desvirtuamento do âmago preventivo da tutela ambiental.

5.1.2. O fomento da essência profilática e a inversão das práticas atuais: inscrições para o melhor planejamento e verdadeira prevenção

Conforme evidenciado, subsiste na prática um patente desvirtuamento das perspectivas do sistema - inclusive registral - que ainda se transfigura na posição de ‘regularização das situações informais’ porquanto, em verdade, por sua essência deveria ser aplicado como forma de tutela preventiva de direitos, através de planejamentos e qualificações inerentes às linhas de uma profilaxia jurídica registral ensejadora de maior segurança e bem-estar social.

Nesse sentido, não é exagero algum dizer que as ciências, em razão da maneira com que lidam com os riscos civilizacionais em muitos âmbitos, desperdiçaram por ora seu crédito histórico em termos de racionalidade. “Por ora”, isto é: até que tenha percebido a origem de seus erros e déficits ao lidar com os riscos, aprendido com eles, a partir de uma postura autocrítica e efetiva em termos práticos, e assumido as consequências.⁴²⁷

Para a superação das insuficiências e adversidades que assolam o presente, devem ser adotadas medidas genuínas à busca da efetiva prevenção contra as ações que geram riscos e danos, iniciando-se por uma conscientização dirigida à mudança das próprias concepções da práxis atual, bem como das políticas e estruturas que as sustentam. Tal instauração deve ocorrer de forma ativa e cooperativa, mediante a atribuição da devida premência que exige a matéria ambiental para que, o quanto antes, possam ser reprimidas ou ao menos mitigadas as atribulações e eventuais crises - presentes e futuras -, cujo combate inicia-se principalmente por meio da compreensão conjugada ao aprendizado advindo com as falhas passadas.

No cerne da guinada, precisam ser conjugadas forças e interesses em um processo contínuo de evolução dos institutos sociojurídicos, ao prol do satisfatório alcance de propósitos conjuntos. “Ora, é desta natureza social do homem que resulta o direito. Aqueles fins que o

⁴²⁶ ROCHA, Maria Luiza de Souza; SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Atividades notariais e registrares, judicialização e acesso à justiça: o impacto da desjudicialização para a concretização dos direitos da personalidade.** Revista Jurídica Cesumar - Mestrado, v. 18, n. 1, p. 305-335, janeiro/abril 2018.

⁴²⁷ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade.** 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 85.

indivíduo não podia atingir só com suas forças, atinge-os pela convivência social e pela cooperação de seus semelhantes”⁴²⁸.

É verdade: as ameaças intensificam-se, mas elas não se convertem politicamente num conjunto de medidas preventivas de superação do risco, e mais: não se sabe ao certo qual o tipo de política e de instituições políticas que estariam em condições de adotá-las. O que surge, na verdade, é uma solidariedade ininteligível, correspondente à ininteligibilidade dos riscos. Ela segue sendo, porém, antes um ideal que uma realidade. (...) A franqueza da questão sobre como as ameaças podem ser manejadas politicamente encontra-se em flagrante desajuste com as crescentes demandas por ação e política.⁴²⁹

Paralelamente, como exemplo, tem-se que as referidas ‘medidas de regularização’ colaboram, em certa medida, ao alcance da justiça distributiva e à função social da propriedade, mormente pelo acesso e titulação da moradia, além do aspecto econômico ou político-econômico referente à valorização dos bens postos em regular tráfego⁴³⁰, com os títulos de legitimação. Mas, as subsistentes consequências colaterais, cuja gravidade se estende a longo prazo, requerem mais sensibilidade e proatividade ao fim de uma reestruturação direcionada a cenários menos devastadores, sem a desconsideração das necessidades sociais, financeiras e a demanda por desenvolvimento - incluindo-se a busca por suprimentos, empregos, moradias etc.

Regularmente, sopesados os componentes de todos os lados, resta por inafastável a imperatividade da prioritária tutela socioambiental, inclusive com uma necessária reformulação das predileções das políticas atuais, visto que os efeitos de seu descumprimento se mostram potencialmente mais drásticos em comparação a outros campos. Também “é necessário agir de forma preventiva com relação a riscos verossímeis e não apenas contra danos de certos ou muito prováveis. A razão é clara: ainda que o futuro reserve uma melhor compreensão das consequências da ação, será demasiado tarde para agir preventivamente”⁴³¹.

Com o reconhecimento de riscos da modernização, forma-se portanto, sob a pressão de perigos crescentes, uma peculiar carga de dinamite política. Àquilo que ainda ontem era possível aplicam-se hoje fronteiras repentinas: quem hoje em dia ainda quiser menosprezar o desflorestamento terá de enfrentar a

⁴²⁸ RUGGIERO, Roberto de. **Instituições de Direito Civil: introdução e parte geral direito das pessoas**. Campinas: Bookseller, 1999, p. 32.

⁴²⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 58.

⁴³⁰ “Vários trabalhos acadêmicos e a disseminação de metodologias de Análise Econômica do Direito mostram que a transformação da denominada propriedade informal em propriedade formal, por meio do reconhecimento do direito de possuidores de lotes e sua transformação em títulos de propriedade, constitui uma importante alavanca para a produção e circulação de riquezas e, conseqüentemente, para o progresso econômico e social”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 869.

⁴³¹ SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013, p. 06.

acusação pública de cinismo. ‘Ônus aceitáveis’ convertem-se em ‘inaceitáveis fontes de perigos’. Aquilo que há pouco se encontrava muito além das possibilidades de acesso político, entra no raio de ação da política. Revela-se a relatividade dos limites de tolerância e das variáveis politicamente inacessíveis. A importância relativa e fronteiras do político e do apolítico, do necessário e do possível, do predeterminado e do maleável são redefinidas.⁴³²

E, com efeito, identificada uma falha estrutural, esta precisa ser enfrentada com novas investidas realmente adequadas e efetivas, até porque as próprias (re)formas e criações contemporâneas ainda são instituídas, geralmente, sem maior investigação acerca dos liames históricos, político-econômicos e culturais, os quais ainda baseiam a formação dos mecanismos destinados às questões ocupacionais e de tráfego imobiliário atuais.

Tal conjuntura precisa ser modificada, sobretudo em matéria ambiental, porquanto ainda não decorre, verdadeiramente, o efetivo comprometimento das medidas e políticas públicas para com o escopo da real resolução da problemática em sua origem, mas apenas uma inefetiva (re)formulação de medidas paliativas ou “socorristas”, as quais somente abrandam certas consequências que, como dito, viciosamente subsistem e subsistirão enquanto não houver o devido tratamento da gênese do problema. Para tanto:

defende-se uma orientação das condutas e não somente uma operação reativa à condutas já praticadas, pois o Direito ambiental tem de agir antecipadamente publicizando as áreas a serem preservadas, os bens e valores ambientais relacionados à propriedade e não atuar depois que o dano já ocorreu, pois a recuperação, conforme referido, é de difícil operacionalização.⁴³³

E uma evolução sistematizada parte da própria base da sociedade atual - considerada “de risco e catastrófica” -, donde o estado de exceção ameaça converter-se em uma regularidade danosa a qual, pela amplitude dos perigos e ameaças a valores vitais da comunidade, demandam maior grau de conscientização e ação por todos, ao mesmo passo em que as competências e responsabilidades sejam redefinidas e dotadas com maior planejamento e controle. Assim, “sob a forma de impacto, consuma-se, no reconhecimento dos riscos da modernização e com a ampliação dos perigos neles contidos, uma certa medida de mudança sistêmica”⁴³⁴.

De forma geral, em tendência prática perdurável, “os investimentos sociais devem se nortear pelas políticas inclusivas planejadas, de efetiva inserção, rechaçando-se o assistencialismo e as políticas paliativas que vilipendiam o Erário em prol de interesses

⁴³² BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 95.

⁴³³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 86. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴³⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 96.

particulares, e não modificam o panorama classístico.”⁴³⁵. Em verdade busca-se, ao fundo, uma nova conjuntura de maior compromisso e efetividade para com os ditames constitucionais.

Um regime jurídico que, finalmente, traduza a preocupação ética de assumir a nossa responsabilidade a respeito das gerações futuras, impondo nomeadamente uma moderação, tanto nas subtrações como nas rejeições, a fim de garantir a igualdade das gerações no acesso a recursos naturais de qualidade equiparável.⁴³⁶

Nesta marcha, consideradas as dificuldades e custos para a recuperação de danos ambientais - por muitas vezes incalculáveis e irrecuperáveis⁴³⁷ -, resta fortalecida a necessidade por diligências de prevenção e precaução, a exemplo da notável utilização das vias de publicização das atividades danosas ou potencialmente perigosas, da execução das contraprestações destinadas à recomposição do ambiente, da maior expressividade dos estudos e medidas referentes aos impactos ambientais causados pelas ações desenvolvidas, entre outras.

Mais especificamente ao presente visa-se, portanto, a maior difusão possível dos meios extrajudiciais para que, inclusive por meio da melhor publicidade de elementos essenciais à esta construção evolutiva, decorra a substancial realização das pretensões sociais por conta da ‘regularidade’ e efetividade de elementares fundamentais, mormente pela forma preventiva, com base nas etapas de planejamento e organização urbanístico-ambiental, e não apenas pela posterior recuperação dos danos ou o saneamento das falhas e irregularidades já ocorridas - como ocorre com a regularização dos núcleos informais consolidados, por exemplo.

Ora, se não realizada a necessária prevenção, tais medidas meramente regularizadoras e consequenciais continuarão circundando em um ciclo vicioso infindo, além de que subsistirá ausente a correspondência entre, de um lado, as ações práticas tomadas no plano material que incide em “riscos e irregularidades”, e de outro lado o ideário da própria base estrutural dos institutos extrajudiciais os quais, em essência, são destinados à prevenção de irregularidades e litígios, como ocorre no caso das ocupações e construções ilegais ou informais, que culminam em variados problemas refletidos, também, sobre a degradação do ambiente e da qualidade de vida, ainda advindos por uma ordem tradicionalmente pautada em condutas inconsequentes.

A Modernidade Jurídica, desde a Revolução Francesa e sua codificação, baseada no público/privado, pauta-se por um paradigma que não tem solução

⁴³⁵ LUNELLI, Carlos; MARIN, Jeferson Dytz. **As razões da crise do processo na teoria de Ovídio Baptista da Silva**. Caxias do Sul-RS: EDUCS, 2017, p.34.

⁴³⁶ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 352.

⁴³⁷ Como o exemplo das áreas contaminados por materiais tóxicos, as quais se tornam inutilizáveis e sem perspectiva segura de recuperação.

para a dimensão coletiva dos interesses. O meio ambiente, por exemplo, não é um direito subjetivo da Sociedade, é caso de polícia. Enquanto isso não for superado, por uma transmutação dos valores e pela institucionalização do político e do jurídico em novo paradigma, a questão ambiental continuará acumulando fracassos como o de Copenhague, de todos conhecido.⁴³⁸

Para mais, a própria evolução do Estado, da Sociedade e do Direito, há de resultar do contato pragmático das instituições com as relações e demandas sociais, sob a ótica da real prevenção e perene resolução de questões problemáticas, como os conflitos de interesses, as falhas e omissões lastreadas por questões econômicas e políticas, a falta de igualdade e de inclusão dos desamparados que vivem à margem da “cidade formal”, assim como a ineficiência de certos direitos fundamentais e sociais, além dos atentados ao meio ambiente.

Referido trato pode compreender, por exemplo, a reformulação das vias como são aplicados os planos urbanísticos, sob uma perspectiva mais inclusiva e preventiva que vise evitar tais formações irregulares e informais causadoras de riscos aos indivíduos, à sociedade e ao ambiente. E, nesta ótica, a legitimação consequencial das ocorrências negativas já consolidadas não deve ser um caminho naturalmente aceito, ou fomentado, pelo ordenamento, mas sim as medidas efetivas e realmente concretas de prevenção, na medida em que “o direito ambiental tem aversão ao discurso vazio - é uma disciplina jurídica de resultado, que só se justifica pelo que alcança, concretamente, no quadro social das intervenções degradadoras.”⁴³⁹

Busca-se, assim, uma pretendida conversão de imagem, da mera regularização posterior das consequências advindas pela informalidade e a ausência de um plano urbanístico inclusivo, para uma nova perspectiva profilática, preventiva e de projeção das demandas futuras, que realmente inclua toda a sociedade, especialmente quanto ao delineamento protetivo do meio ambiente em harmonia ao atendimento das reivindicações por moradias dignas e regulares.

Exemplarmente, ressalta-se que “a intenção de prevenção se estende além da coação, devendo ser divulgados bens ambientais protegidos, numa tutela preventiva, por meio da publicidade ambiental, através da publicidade registral”⁴⁴⁰. Tem-se, pois, o ideário intencionado “mas, infelizmente, tal mensagem ainda não transbordou o núcleo constitucional e inundou a

⁴³⁸ PILATI, José Isaac. **Omissão Estatal e Interesse Coletivo: Limitações do Paradigma**. In: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 291.

⁴³⁹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p.41

⁴⁴⁰ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 94. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

prática empresarial, legislativa e administrativa do nosso país. Tempos melhores virão, não duvidemos”⁴⁴¹. Dessarte:

“é boa hora de um novo esforço de autocompreensão. Uma bússola e roteiro de viagem: para onde queremos ir, o que precisamos deixar para trás e como devemos percorrer o caminho. Os valores, ideias e projetos que irão constituir nosso patrimônio comum como nação, independentemente de governos ou ideologias políticas”⁴⁴².

Assim a melhor utilização das atribuições extrajudiciais, ao exemplo da publicidade registral das informações relacionadas à tutela ambiental, deve ser compreendida como tendência de uma geração mais evoluída e atenta à significação dos direitos fundamentais. Nesta diretriz, o sistema de registro imobiliário pode ser utilizado em alinhamento à efetivação do direito ambiental, não apenas com relação à formalização da propriedade, mas também por sua função socioambiental, notadamente à prevenção de possíveis litígios, contingências e danos.

5.2. REGISTROS DE UMA EFETIVA OPERACIONALIZAÇÃO: HARMONIA SOCIAL DAS MEDIDAS URBANÍSTICAS, AMBIENTAIS E REGISTRAIS

A concepção sistêmica integra múltiplas perspectivas e agentes atuantes, e nesta forma se apresenta mais adequada à profundidade da matéria, inclusive porquanto uma possível crise ambiental reflete volumosas variantes - sociológicas, econômicas, políticas e outras -, em virtude de que, a interação humana com o meio ambiente e os reflexos gerados, revelam a interação de variadas causas e efeitos que demandam ações conjuntas em face do dever geral de tutela do meio ambiente (de configuração coletiva e difusa) até porque, também, “o manejo das questões ambientais perpassa pelo engajamento social, pela participação popular”⁴⁴³.

Outrossim, “uma política de renovação urbana é particularmente desafiante porque exige acção simultânea em múltiplas frentes”⁴⁴⁴. Para tanto o poder da informação, principalmente na atual sociedade de risco, sobressai como um instrumento proficiente ao

⁴⁴¹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008, p. 80

⁴⁴² BARROSO, Luís Roberto. **Estado, Sociedade e Direito: diagnóstico e propostas para o Brasil**. Texto-base da conferência de abertura da XXII Conferência Nacional dos Advogados. Rio de Janeiro, 2014. p. 15. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/10/art20141020-04.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

⁴⁴³ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 126. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁴⁴ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 584.

enfrentamento e, principalmente, à prevenção das ameaças à integridade do meio ambiente, eis que, de forma democrática e acessível, os dados e acessos inerentes à veiculação da matéria ambiental (como os encontrados nas matrículas e demais inscrições imobiliárias) podem ser, de regra geral, manuseados por todos.

Na mesma linha, tem-se por imperativo que, “a sustentabilidade é uma atuação conjunta de vários atores, não se pode ter um Estado sustentável sem que as pessoas que o compõe não participem ativamente, sustentar é uma atividade de dupla mão e requer políticas públicas fortes e cidadãos conscientes do uso racional dos recursos naturais”⁴⁴⁵, em atuações concomitantes e pluralmente alinhadas.

O próprio conceito de propriedade privada se expande pelo viés da função social - prevista pela Constituição Federal -, e congrega a atribuição do Poder Público à direção das cidades na configuração de espaços territoriais realmente coletivos e harmônicos, donde concorram múltiplos interesses de ocupação e usos diversos por vários atores, ainda que o titular da propriedade detenha singularmente, dentro dos parâmetros postos, o domínio dos poderes de usar, gozar e dispor do bem, o qual pode ceder aos interesses coletivos por interesse público.

Em conjugação de setores, ao exemplo da relação entre os campos do Urbanismo e do Registro Imobiliário, compreende-se, no fundo, uma comum incidência sobre parcelas da vida social configurada pelos institutos do ordenamento civil, mormente em se tratando das titularidades e do uso das propriedades, bem como da racionalidade dos assentamentos humanos implicados pelas configurações da cidade, para evitar situações que possam prejudicar o ambiente urbano e a vida de seus componentes, ao fim da segurança jurídico-social.

Na busca de tal finalidade, a atividade urbanística sempre desemboca em uma reordenação da propriedade em uma determinada zona afetada. Por sua vez, o Registro de Imóveis é uma instituição destinada à constituição de titularidades imobiliárias, não apenas para a tutela de direitos subjetivos como a propriedade e demais direitos reais, como também para a segurança do tráfico jurídico, mediante a publicação de informações fiáveis sobre a situação jurídica dos imóveis.⁴⁴⁶

Na interconexão dos entes, outrossim, tem-se por exemplo o planejamento, execução e concretização do ordenamento territorial na composição da função pública do Plano Urbanístico, o qual inclui a formulação, aprovação, desenvolvimento e execução, bem como o

⁴⁴⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 200-201. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁴⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 871.

controle das medidas cabíveis que, geralmente, recaem sobre as atribuições do Município, mas que também demandam a atuação concorrencial dos outros Entes Federativos e instituições, especialmente quanto ao aspecto global da tutela socioambiental.

Ainda, constata-se que o poder normativo também foi, de certa forma, atribuído a outras instituições públicas - como o Conama - para os devidos fins da completa regulamentação e efetiva instrumentalização das diretrizes, objetivos e princípios estipulados pela Constituição Federal e o ordenamento como um todo, em auxílio ao alcance das metas estipuladas à demanda pela integral proteção ambiental.

Por sua vez, em cooperação, a publicidade alcançada pelo sistema registral assegura direitos e retrata deveres, tanto dos titulares quanto de todos os interessados que confiam nos dados e informações constantes das inscrições registrais, mormente quanto às questões socio-urbanísticas (como a sustentabilidade) que circundam a matrícula imobiliária. “Nesse contexto e para cercear atos nocivos, a publicidade ambiental é requisito para sua aplicabilidade”⁴⁴⁷.

Este aparato enseja, pois, maior estabilidade e segurança à aquisição, transferência, limitação e afetação da propriedade, ao passo em que as informações reveladoras da real e atual situação jurídica, e até ambiental, dos imóveis são imprescindíveis ao amparo das relações postas. Ora, “para que possam ser conhecidos e respeitados por todos, os direitos reais devem ser comunicados a todos os membros da sociedade. Daí a necessidade da instituição de um mecanismo que torne pública a titularidade do imóvel, bem como a existência de ônus e gravames sobre ele incidentes”⁴⁴⁸.

Além do mais, a concretude do planejamento urbanístico, da tutela ambiental e do melhor trânsito jurídico-social imobiliário também perpassam, em alguns pontos, pelos pressupostos que ecoam da publicidade referente às titularidades dominiais dos imóveis e direitos reais atrelados. Paralelamente, como exemplo, conta-se que uma das medidas para os Municípios conseguirem alcançar mais investimentos e receberem certas verbas fornecidas pelo Governo (Ministério das Cidades) advém, dentre outros fatores, da consideração do percentual de imóveis formalmente regulares, ao desenvolvimento da concerned urbe. Ainda, decorre que a ausência de tais elementos, impacta sobre variados setores e atuações ao passo em que:

Sem estas informações, as transações envolvendo bens imóveis são inseguras e a circulação de riquezas é lenta e difícil. Poucas pessoas se arriscariam a

⁴⁴⁷ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 201. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁴⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 346.

adquirir imóveis ou a aceitá-los como garantia de dívidas. Os investidores se afastariam do mercado imobiliário, ou então exigiriam juros mais elevados, proporcionais ao maior risco, o que resultaria em grave prejuízo econômico para o País.⁴⁴⁹

Com efeito, por suas atribuições, o procedimento registral enseja maior segurança sociojurídica e melhores níveis de tutela efetiva a todos os abrangidos, ao passo que, em consonância, para a cidade também são viabilizados maiores níveis de regularização, organização e desenvolvimento, além dos positivos reflexos para o tráfego imobiliário, o crescimento econômico e o próprio engajamento das políticas e obras públicas, a exemplo do arruamento, saneamento, prestação de serviços e demais melhorias para o Município e a população como um todo.

Por seus múltiplos efeitos e ampla abrangência a atividade extrajudicial alcança, assim, um caráter interdisciplinar pelo envolvimento de áreas e setores diversos, a exemplo do Direito Constitucional, Urbanístico e Ambiental que cobrem, conjuntamente, o atendimento a projetos de cidades mais adequadamente ‘regularizadas’, sustentáveis, democráticas e dotadas com mais qualidade de vida digna. “Contudo, é certo que cada qual possui institutos próprios sendo de Direito Urbanístico, por exemplo, o planejamento urbanístico, o parcelamento do solo urbano, o zoneamento de uso, a ocupação do solo, o reparcelamento, e, de Direito Ambiental, o zoneamento ambiental e o estudo prévio de impacto ambiental”⁴⁵⁰. De toda forma:

este conjunto coerente e homogêneo de normas jurídicas dirigidas a ordenar o uso, gozo e disposição dos imóveis urbanos, no direito urbanístico contemporâneo podem ser distinguidos em um sistema hierárquico que inclui normas constitucionais (função social da propriedade, competência legislativa e administrativa dos entes federativos, política urbana, etc.), normas legais (v.g. "código urbanístico" ou plano direito, leis ambientais, etc.) e normas regulamentares ou infralegais que são as disposições normativas subordinadas à lei e dirigidas a ordenar, e sua totalidade, o aproveitamento urbanístico dos imóveis compreendidos em uma zona geográfica determinada (técnica do zoneamento).⁴⁵¹

⁴⁴⁹ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 97. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁴⁵⁰ SALAZAR JÚNIOR, João Roberto. O direito urbanístico e a tutela do meio ambiente urbano. In: **Direito urbanístico e ambiental**. DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório, (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 168.

⁴⁵¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 533.

Na prática, entretanto, todos os campos de atuação e instrumentos de efetivação além de estarem presentes na sociedade devem ser realmente apercebidos pelos indivíduos, como uma via efetiva de atendimento às pretensões sociais, ao mesmo passo em que um sistema destinado a servir às pessoas comuns deve se caracterizar com inclusão social e eficiência no atendimento, bem como ser democraticamente manejado por operadores ativos e qualificados para o devido suporte de toda a sociedade em forma acessível e suficiente, pois apenas é atingível e prestável aquilo que devidamente se apreende e realmente se utiliza.

Em havendo, outrossim, maior informação, publicidade e receptividade quanto a determinados institutos, compõe-se um sistema mais congruente às presentes perspectivas do próprio bem comum que, por conseguinte, o torna mais adequado à efetiva e eficiente realização de liberdades, garantias e direitos fundamentais. Assim, quanto maior a inclusão democrática dos sujeitos e a amplitude do acesso às informações e diretrizes relacionadas às políticas públicas e aos planejamentos urbanísticos e ambientais, mais eficiente será o conjunto de medidas atreladas à tutela socioambiental. E, no fundo:

o Registro de Imóveis tem por função primordial proporcionar segurança para a sociedade a respeito da situação dominial de um determinado imóvel. Quanto mais seguras (e completas) as informações contidas no fôlio real, mais se possibilitará o conhecimento sobre o bem, e de todos os seus contornos e características. Nesse sentido, contribui sobremaneira o Registro de Imóveis com o próprio desenvolvimento da sociedade, diminuindo o custo das transações e os riscos de eventuais litígios.⁴⁵²

Esta incumbência estruturante também se coaduna com o aspecto social do próprio reconhecimento, pela sociedade, do préstimo e validade do sistema extrajudicial como um acessível instrumento de efetivação do estatuto constitucional dos direitos fundamentais, em congregação a outros campos, e inclusive com a superação de entraves econômicos e políticos que ainda se atrelam a um patamar individualista, imediatista e socialmente inefetivo.

Igualmente, visa-se empreender o desenvolvimento nacional e a justiça social, aqui mormente pelas diretrizes da função social da propriedade - embasada, por exemplo, pelos artigos 5º, XXIII, 170, III, e 186, I a IV, da CF/88, e artigo 2º da Lei nº 4.504/1964. Inclusive, “assim, o conteúdo da função social da responsabilidade civil voltada para a proteção do meio

⁴⁵² ALMEIDA, Ingrid Noetzold de. **O Registro de Imóveis como instrumento de proteção socioambiental**. Colégio Notarial do Brasil - CNB. Brasília: 2016, p. 01. Disponível em: <<https://www.trib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/O%20registro%20de%20Imóveis%20como%20instrumento%20de%20proteção%20socioambiental.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2024.

ambiente, vincula-se aos princípios da responsabilidade social e da solidariedade social, concebidos a partir da superação do individualismo no âmbito das relações econômicas”.⁴⁵³

Dessarte, o alinhamento de medidas essenciais ao enfrentamento de determinadas questões e insurgências, coletivas ou transindividuais, as quais circundam as constantes transgressões de direitos essenciais, sobretudo sociais e coletivos (como o meio ambiente sadio e a digna moradia adequada para todos), pode amparar - com o grande auxílio da via extrajudicial - a prevenção de possíveis crises e efeitos drásticos irreversíveis (nem mesmo “supríveis com medidas regularizadoras posteriores”).

Com efeito, “assim que se completar a matrícula de todos os bens imóveis particulares, situados em nosso país, rigorosa e devidamente individuados e caracterizados, ter-se-á, com seu aperfeiçoamento, um perfeito cadastro geral da propriedade imobiliária no Brasil”⁴⁵⁴. Ademais não apenas ao plano individual, mas também ao coletivo, decorre que a devida organização e desenvolvimento urbanístico perpassam pela necessidade de um planejamento completo, que abranja conjuntos de esforços e elementos, ao passo que “este plano comporta uma concepção global da cidade, como algo que interessa tanto ao proprietário do solo como ao conjunto de cidadãos, o que explica a necessidade de participação efetiva do poder público municipal”⁴⁵⁵.

Por tudo, é com a devida compreensão do sistema registral, e dos atos e informações prestados por este, que se almeja uma “revitalização” do atual cenário urbanístico e ambiental, o qual também compreende a própria utilização conjunta do aparato estatal (inclusive no campo judicial e legislativo), ao amparo do devido planejamento socio-urbanístico e das políticas públicas, para tanto necessárias, com foco principal na atuação antecipada e adequada dos agentes responsáveis pelo cumprimento de medidas que realmente tutelem e efetivem os direitos e garantias fundamentais - como a moradia digna e o meio ambiente equilibrado -, em prol da dignidade humana.

Outrossim, socioeconomicamente envolvendo institutos correlatos (como a necessária função social da propriedade), decorre que a referida congregação de agentes e instituições melhora o tráfego jurídico e a circulação de riquezas, instrui a coletividade acerca de seus direitos fundamentais e gera maior publicidade a informações relevantes ao trato de variadas questões, também de ordem ambiental difusa, em melhor atendimento ao interesse público-

⁴⁵³ MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental**: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade Católica (PUC). São Paulo, 2016, p. 179. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>.

⁴⁵⁴ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51.

⁴⁵⁵ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 532.

coletivo⁴⁵⁶, inclusive pela perspectiva de que, na seara das vias extrajudiciais, ainda “estamos no plano normativo técnico do conhecimento, como meio para a solução de conflitos individuais e coletivos”.⁴⁵⁷

5.2.1. Aspectos materiais das características do sistema registral frente à realidade social

Em conta do aperto das ocupações irregulares, ao anseio da necessária regularização das situações informais, foram e ainda são (re)criados novos institutos, ou até direitos e garantias, que passam a fazer parte do rol de medidas também inscritíveis no sistema do Registro de Imóveis, como decorreu com a usucapião extrajudicial, os denominados direitos reais de uso de imóveis públicos e, notavelmente, com a regularização fundiária na perspectiva da formalização de parcelamentos e loteamentos de fato, irregulares.

Entretanto, apesar das contribuições de algumas dessas ‘medidas regularizadoras’, a possível solução efetiva da problemática precisa envolver toda a comunidade, mediante acesso facilitado a informações para o exercício de seus direitos, com justiça e solidariedade social, inclusive mediante uma maior conscientização acerca da necessidade de medidas preventivas, com a reforçada utilização das vias extrajudiciais, ao alcance de préstimos intergeracionais.

É pois, absolutamente essencial, que as questões ligadas à ética do porvir sejam objecto de um debate democrático e de uma acção militante, sob a iniciativa, nomeadamente, das associações que representam a vanguarda da opinião pública. Também aqui, o papel do direito é importante, num sentido mais clássico desta vez, com vista ao desenvolvimento das garantias processuais deste debate democrático. Tudo deverá, com efeito, ser aplicado, para assegurar o mais amplo acesso possível à informação: a população deverá ser o mais amplamente possível associada à tomada das decisões e devem-lhe ser abertas vias de recurso eficazes.⁴⁵⁸

Necessário que haja, portanto, atores fortes a representar as chances da atuação democrática ao fim de uma pretendida interferência, institucional e socialmente assegurada, para a transformação do eixo das decisões políticas e econômicas dominantes, principalmente por meios suficientemente independentes e acessíveis, para que os cidadãos possam suplantar

⁴⁵⁶ ROCHA, Maria Luiza de Souza; SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Atividades notariais e registrares, judicialização e acesso à justiça**: o impacto da desjudicialização para a concretização dos direitos da personalidade Revista Jurídica Cesumar - Mestrado, v. 18, n. 1, p. 305-335, janeiro/abril 2018.

⁴⁵⁷ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: tabelionato de notas. São Paulo: YK Editora, 2017, p. 138-139.

⁴⁵⁸ OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 348.

a posição de subalternos das imposições, que as vezes lhes prejudicam, e então passem a agir como participantes ativos pelo efetivo exercício de seus direitos e a devida participação na definição da ordem socio-urbanística atual.⁴⁵⁹

Pela contribuição dos ramos do Direito e de instituições correlatas, com uma ‘nova conscientização’, mais especificamente, visa-se o desenvolvimento sadio das relações jurídicas e sociais, sobretudo por meio de normas e de institutos que logrem êxito em obstar situações patológicas ou de riscos, bem como conflitos e possíveis crises, evitáveis pela utilização das referidas vias (extrajudiciais).⁴⁶⁰ E, em apuração paralela:

nesse contexto, para que se possa fazer frente à crise do Poder Judiciário e do processo como método de solução de litígios, é preciso que haja, de início, uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e, na sequência, dos próprios usuários da Justiça. Há outros meios de solução de litígios que não a decisão judicial. De perfil menos burocrático, céleres e mais pacificadores.⁴⁶¹

Tem-se por imperativo, nesta feita, o devido posicionamento de agentes que prestem efetiva assistência jurídica, com fins a aprimorar a questão comunicacional entre a população e o âmbito técnico-jurídico, mormente porque grande parte da sociedade ainda não conhece e não tem condições de conhecer seus direitos ou os instrumentos que lhes efetivam, e quando os conhecem não tem condições de regularmente utilizá-los. Mais precisamente, os notários e registradores também representam a figura de importante orientador jurídico, principalmente às pessoas mais desprovidas de acesso a outros tipos de assistência técnica, para serem informadas e auxiliadas acerca de determinados conteúdos e direitos imprescindíveis.

Idem, no escopo principal das medidas atreladas a este sistema, tem-se a busca pela completa inscrição e ordenação de bens, até então irregulares, ao fim de incluí-los no mundo jurídico e, por conseguinte, obter-se a melhor organização da sociedade e as soluções para as demandas jurídico-sociais das pessoas que compõem determinado território e usufruem de seu meio. Outrossim, no âmbito da atuação destas serventias, por conta de seu repositório de ocorrências, atos e fatos influenciadores da vida humana em sociedade, juridicamente se estabelecem diversos liames referentes à composição das relações e posições dos sujeitos em suas relações diárias, inclusive frente ao trato com o meio ambiente.

⁴⁵⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.289.

⁴⁶⁰ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 47.

⁴⁶¹ ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. **Desjudicializar Conflitos: uma necessária releitura do acesso à Justiça**. Revista Novos Estudos Jurídicos-NEJ, vol. 17, n. 2, p. 237-253 mai-ago. p. 246. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/3970>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

São múltiplas, ademais, as possibilidades que o Registro de Imóveis tem a oferecer ao campo ambiental, sobretudo com o intuito de prevenir e evitar a consolidação de situações irregulares e nocivas ao ambiente e à sociedade, como um todo. Dessarte, a inscrição das propriedades e direitos no quadro registral compreende, pois, um repertório sistematizado e organizado de notáveis informações acessíveis a todos (incluindo o Poder Público), para auxílio na elaboração das políticas sociais, urbanísticas e ambientais, mormente ao viés da prevenção.

Portanto, os danos ambientais refletem nas aquisições imobiliárias, primeiro porque a exploração indiscriminada do bem imóvel à margem das regras ambientais não é admitida, requerendo, inclusive tutela preventiva de bens juridicamente protegidos, segundo que muitos dos danos ambientais não são de conhecimento dos cidadãos, ou mesmo surgirão anos depois do efetivo ato poluidor, fazendo que o atual proprietário ou possuidor do bem imóvel, em decorrência de as obrigações ambientais serem *propter rem*, ser responsabilizado, mesmo sem conhecimento do ato danoso pregresso.⁴⁶²

Identificam-se, ainda, o posicionamento e o histórico dos bens e suas titularidades perante o cumprimento (ou não) dos planos e zoneamentos que formam a ‘cidade regular’, inclusive pela aferição da efetividade de direitos - como a propriedade e a moradia -, que também auxiliam ao reforço da tutela ambiental, como ocorre por exemplo com a inserção registral das informações ambientais, do delineamento das zonas setoriais, da inscrição de APA’s, APP’s, servidões, restrições ambientais, entre outras⁴⁶³.

Outrossim fornecem, à disposição, dados bastantes para a melhor congregação de parâmetros aos lançamentos cabíveis a determinadas entidades públicas (como o INCRA e a prefeitura municipal), bem como ao mapeamento das condições vigentes em variadas regiões e setores, para a devida orientação dos programas e instrumentos socioambientais, além do conhecimento e qualificação das titularidades quanto à regularidade jurídica dos bens, inclusive com o abastecimento de sistemas cadastrais (como o CAR, CCIR e cadastros municipais).

⁴⁶² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 128. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁶³ Em conjugação a outras atribuições cadastrais, com referência ao “CAR” por exemplo, tem-se que “este registro é obrigatório para todas as propriedades e posses rurais, tem natureza declaratória e permanente (art. 6º do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012) e possui 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. Esses dados podem ser interligados aos Registros de Imóveis, numa tutela preventiva do dano, em prol da preservação destes biomas”. LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 152-153. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Dessarte, “o registro de imóveis seria o fiel repositório de informações, contendo todos os dados alusivos à propriedade imobiliária, por acompanhar a vida dos direitos reais sobre bens de raiz”⁴⁶⁴, além de abarcar elementos atrelados à distribuição socioespacial, ao planejamento urbano e ambiental, à política habitacional, à tutela do meio ambiente, ao direito à moradia, ao acesso a dados qualificados, à formalização e organização das titularidades dominiais, entre outros pontos relevantes, em demonstração de que o sistema registral brasileiro configura uma notável forma de alcance e efetivação dos direitos e bens jurídicos tutelados pelas diretrizes constitucionais - sobretudo urbanísticas e ambientais.

Em oportuno, complementarmente alude-se que “um estudo solicitado pela Comunidade Europeia desencadeou o *Experts corner report* em que se vislumbrou a área registral como aliada da sustentabilidade ambiental”⁴⁶⁵. E, seguindo tal perspectiva em paralelo e similarmente, “nesse contexto, o direito de urbanismo não pode ser concebido no âmbito estrito de conjunto de regras que direciona o crescimento urbano, mas sim de ordenação do território do Município visando não apenas acesso à moradia, mas também o bem-estar na vida cidadina, que inclui o direito a um ambiente urbano e rural sadio e equilibrado”⁴⁶⁶.

Com efeito, diuturnamente, as serventias registrais cumprem um papel socioambiental e urbanístico, máxime ao assegurar o acesso a relevantes informações acerca da situação dos domínios e propriedades, inclusive quanto ao cumprimento de sua função social e da tutela do meio ambiente em fomento a políticas ambientais, bem como ao obstar situações temerárias e auxiliar o controle fiscalizatório, rumo à melhor segurança jurídica das relações sociais e ao alcance de um meio ambiente equilibrado para a melhor qualidade de vida e dignidade a todos.

O registro público destinado ao assentamento de bens imóveis vem não só ganhando grande relevância na seara do direito civil e mercantil, na do direito público, pela sua estreita vinculação com a aquisição da propriedade imobiliária por ato *inter vivos* (CC, arts. 1.227, 1.245, a 1.247), pela confiança na sua exatidão, garantida pela fé pública, mas também merecendo, por parte dos juristas e dos magistrados, análises mais aprofundadas, pelos vários problemas que suscita e pela necessidade ou obrigatoriedade para resguardar a estabilidade do domínio, preservar a segurança jurídica e possibilitar a verificação estatal do direito de propriedade, controlando os atos praticados pelo titular no exercício de direitos, relativamente a outros titulares.⁴⁶⁷

⁴⁶⁴ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 13.

⁴⁶⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 166. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁶⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 871.

⁴⁶⁷ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.12.

Assim o sistema registral se estatui, cada vez mais, na função de um agente hábil a assegurar direitos, prevenir lides e danos, bem como solucionar variadas ocorrências que envolvem as titularidades, tratos imobiliários e elementos correlatos. Como exemplo prático, a legitimidade emprestada à posição do proprietário registral, inscrito na matrícula imobiliária como tal, reveste a situação (de fato) com a ‘moldura’ que delimita a tutela legal do exercício do direito correspondente. E, pela possibilidade de se confiar na referida condição formalizada, restam favorecidas as transações jurídico-sociais, visto que a sociedade passa a deter maior segurança para realizar operações negociais, conceder créditos, exercer garantias e direitos etc.

Ainda por exemplo, tem-se que, “além de atuar como importante e eficiente mecanismo preventivo, a averbação no Registro de Imóveis, nestas situações, tem por efeito dar ciência geral à informação, evitando que terceiros interessados no imóvel o adquiram sem ter conhecimento dos seus problemas urbanísticos”⁴⁶⁸. Por sua vez, outrossim, as certidões emitidas pelos Cartórios são documentos públicos aptos à própria tutela e legitimação do exercício de direitos, e da exigência de deveres, além de constituírem prova da constituição de certos vínculos e relações vitais à sociedade como um todo.

Também no âmbito da Administração Pública, a organização administrativa, urbanística e fiscal se ampara sobre as informações imobiliárias e ambientais inscritas nos registros públicos, a exemplo da individualização das matrículas dos imóveis para fins de cobrança tributária, do controle das dimensões mínimas dos lotes definidos no plano urbanístico, da regularidade das construções, do respeito aos parâmetros urbanísticos e ambientais, assim como o esclarecimento de situações que, ao fim, atendem aos interesses coletivos e, ainda, ajudam a prevenir demandas administrativas e judiciais.

Ainda, ao fundo, decorre a possibilidade de esquadriñar o grau e a forma em que os agentes cumprem as normas e as diretrizes jurídicas, políticas e sociais, assim como a compreensão da amplitude da confiança geral, com referência ao cumprimento de tais ordens pelas instituições e demais membros da sociedade para que, no caso de deficiência do ordenamento posto, sejam reformuladas determinadas configurações, inclusive num âmbito de maior conscientização social acerca da necessária implementação prática dos preceitos basilares à manutenção da integridade do sistema como um todo.

Pois, o acesso à congregação registral das informações e dados referentes ao cumprimento formal das determinações normativas, bem como das concretas ações de regularização (como a divulgação da quantidade de REURB’s realizadas no país, por

⁴⁶⁸ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 168.

exemplo⁴⁶⁹), possibilitam o melhor controle e mapeamento dos setores e regiões em que o ordenamento não está sendo cumprido pelos agentes sociais - conforme as inscrições registradas em Cartório -, para fins de auxílio à formulação de medidas de correção mais condizentes com a realidade.

Podemos entonces afirmar que el sistema encuentra siempre soluciones para los problemas a que su propia autopoiesis le enfrenta; (...). Pero encontrar soluciones no significa que todo marche ahora a pedir de boca. El sistema se ayuda a sí mismo con transformaciones, y como todavía habremos de ver, las estrategias típicas de las organizaciones para el manejo de riesgos pueden reflejarse en el medio ambiente como riesgo del manejo de organizaciones.⁴⁷⁰

Em sua atribuição o sistema registral, que é composto por profissionais do Direito qualificados, se posiciona frente à missão de atendimento a todos os que reclamam seu mister acerca da constituição, cumprimento e desenvolvimento de direitos e garantias fundamentais, no cumprimento da ordem constitucional, para e por todos os membros da sociedade, bem como a evitar problemas e danos que possam afetar as relações jurídicas e sociais, inclusive ao auxílio da correção de desalinhos e à devida efetivação de programas urbanísticos e ambientais.

E, notadamente pela capilaridade de sua existência e a acessibilidade do atendimento, mediante ao democrático acesso à publicidade dos dados, informações e demais elementos inscritos em registro público, tem-se o fomento da segurança jurídica com a confiança gerada pelo sistema, assim como o melhor planejamento e desenvolvimento das políticas e ações públicas e privadas, além da grande cobertura gerada pela miríade de institutos que podem ser utilizados por referidos Ofícios, inclusive com vistas a possibilitar melhores posições de ação aos sujeitos menos favorecidos ou mais atingidos pela desigualdade social e pela inefetividade de determinadas instituições.

⁴⁶⁹ Como previsto no art. 4º do Prov. nº 158/2023 do CNJ, o qual determina que: “para o alcance pleno dos objetivos dispostos no art. 3º, é dever do oficial de registro de imóveis: I - informar mensalmente ao Operador Nacional do Registro por meio eletrônico os dados sobre as regularizações fundiárias registradas, para a formação de índices e indicadores; II - prestar informações à Corregedoria-Geral acerca de eventuais obstáculos encontrados no processo registral; III - promover o compartilhamento de informações com os entes públicos para facilitar o ordenamento e a gestão territorial; IV - cooperar com o fornecimento de dados, informações e documentos para a elaboração de cadastros multifinalitários, dentre outras medidas de gestão, preferencialmente por intermédio da adoção de sistemas informatizados dotados de conjunto padronizado de interfaces de conexão que permitam a interoperabilidade de dados pelo Poder Público; V - divulgar amplamente na sua comunidade, inclusive mediante palestras e visitas, as formas de regularização registral imobiliária, bem como as regularizações implementadas”. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5380>>. Acesso em: 05/03/2024.

⁴⁷⁰ LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992, p. 137. “Podemos então afirmar que o sistema sempre encontra soluções para os problemas que a sua própria autopoiese enfrenta; Mas encontrar soluções não significa que tudo esteja a correr bem agora. O sistema ajuda-se nas transformações e, como veremos ainda, as estratégias típicas de gestão de riscos organizacionais podem ser refletidas no ambiente como uma organização de gestão de riscos.” (tradução livre do autor).

Doutro lado, ainda, apercebe-se o comprometimento das Serventias extrajudiciais com a solidariedade e responsabilidade social, mediante núcleos de assistência formados por iniciativas privadas que, também ao amparo da esfera pública, visam atender os setores mais desamparados da sociedade, a exemplo do trabalho realizado pelas redes e organizações (sem fins lucrativos) e com vistas à ajuda social, compostas por notários e registradores de todo o país - a exemplo da “OSCIP RARES (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público da Rede Ambiental e de Responsabilidade Social dos Notários e Registradores)” e do Projeto “Cartórios pelo Bem Social” -, que notabilizam outras facetas da importância dos agentes extrajudiciais ao futuro da comunidade.

5.2.2. Desenvolvimento prático dos mecanismos de tutela ambiental, com a reunião de múltiplas ordens e medidas contemporaneamente efetivas

Conforme pontuado, em síntese, o alcance da excelência na gestão urbanística e socioambiental, de forma geral, também demanda uma maior conscientização coletiva acerca das necessárias medidas preventivas de danos ao meio ambiente, mormente com o fortalecimento da atuação das lideranças em representatividade aos interesses democráticos, na definição das políticas e medidas públicas, em coordenação com as atividades da iniciativa privada, sobre o mesmo alinhamento da almejada atuação profilática.

Para tanto, como possibilidade, podem ser instaladas comissões de análise e prevenção de conflitos e de riscos no âmbito dos Poderes Municipais (mormente no Executivo) as quais, inclusive mediante a oitiva da população - que integra o Estado⁴⁷¹ -, tenham o condão de atuar na elaboração de planos e estratégias ao resguardo do direito à moradia digna e ao meio ambiente sadio, bem como ao restauro do cerne coletivo das políticas e atividades que, até hoje (mas com tendência a evoluir para melhor), infelizmente em muitos pontos ainda são coniventes com o extravio da integridade socio-urbanística e, assim, geram danos ao meio ambiente.

Além das previsões normativas ao compartilhamento de informações (a exemplo do art. 4º do Prov. nº 158/2013 do CNJ), também podem ser instaurados convênios entre os órgãos públicos e as serventias extrajudiciais ao intuito do acesso integral e gratuito a determinadas

⁴⁷¹ Inclusive porque, “é só com a transição ao Estado democrático de direito que deixa de prevalecer esse caráter de concessão que se faz ao indivíduo, de que ele possa integrar uma organização, para então prevalecer a condição de membro integrante do Estado conquistada agora (ao menos pela anuência implícita) por cidadãos participantes do exercício da autoridade política”. HABERMAS, Jurgern. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. São Paulo: Loyola, 2002, p. 128-129.

informações registrais imobiliárias, para que sejam congregados dados e informações acerca das áreas que demandam a atuação estatal. “Ademais, a própria relação dos Ofícios de Registro de Imóvel com os órgãos da administração pública permite intercâmbio de informações, sendo possível, também ao Estado, a consulta a situação ambiental dos imóveis inscritos no Registro de Imóveis local”⁴⁷².

Esta cooperação das atribuições extrajudiciais para com o serviço público, de forma geral, permite uma rápida e completa congregação de subsídios suficientes à melhor atuação da Administração Pública em favor da sociedade como um todo. Em exemplo de combinação, tem-se que, na Cidade de Primeiro de Maio-PR, há um convênio assinado sob o crivo do Tribunal de Justiça (TJPR) para que a Prefeitura Municipal possa acessar, sob sua responsabilidade e por servidor próprio, de forma gratuita e integral a todas as matrículas imobiliárias do Município.

Algumas cidades construíram planos de médio e longo prazo para enfrentar os complexos desafios com que se deparam. Com estes planos, as autoridades governativas locais, os grupos civis e os agentes económicos privados, podem trabalhar em conjunto para renovar a infraestrutura urbana, organizar um evento à escala mundial ou afastar o centro de trabalho das empresas industriais para as empresas que se baseiam no conhecimento/informação. Birmingham, Amsterdão, Lyon, Lisboa, Glasgow e Barcelona são exemplos de cidades europeias que desenvolveram planos de renovação urbanísticos com a ajuda de planos estratégicos.⁴⁷³

Para mais, ressaltado o fato de que a competência para legislar sobre direito urbanístico e ambiental é matéria concorrente a todos os entes federativos, mas que o plano diretor compete propriamente aos Municípios, decorre a circunstância de que as normativas destinadas ao ordenamento e à utilização do território detêm ampla abrangência e podem ser instauradas a partir da atividade municipal, inclusive sob a estreita contribuição das referidas informações, dados e atribuições designadas ao Cartório de registro de imóveis do Município.

Neste alinhamento, resta clarividente uma crescente necessidade pela maior e melhor divulgação das ocorrências urbanístico-ambientais que afetam as propriedades e proprietários imobiliários, inclusive com a ampliação das previsões normativas que estipulam as inscrições registraes. “Contudo, a legislação, por si só, não alcança o resultado pretendido, tampouco as delimitações das áreas e eventuais restrições ambientais nas matrículas respectivas. Mister que

⁴⁷² FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 169.

⁴⁷³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 596.

haja a colaboração da sociedade em uma intenção sustentável, uma vontade e cultura de respeito à natureza e cobrança mútua de preservação, enfim uma racionalidade ambiental”⁴⁷⁴.

Assim, os campos dos registros públicos e das matérias urbanísticas e ambientais também se encontram sob um eixo publicista da aplicação de informações expressivas ao melhor trato da essência constitucional protetiva do meio socio-urbanístico. Nesta coligação, a eficiência da gestão ambiental resta estreitamente conectada aos mecanismos atinentes à publicidade do sistema registral.

De um lado, as normas urbanísticas necessariamente repercutem no direito de propriedade, limitando ou afetando as faculdades do proprietário de usar, gozar e dispor. Por isso, observa-se uma tendência atual nos principais ordenamentos jurídicos de dar publicidade a tais situações jurídicas/urbanísticas. De outro, o Registro de Imóveis, como instrumento de segurança jurídica, pode exercer um importante papel na regularização de assentamentos humanos irregulares ou clandestinos e na concessão de títulos de propriedade ou outro direito real aos ocupantes de lotes e unidades imobiliárias à margem da lei (...) A relação complementar entre diversas disciplinas fica evidente nas novas atribuições do Registro de Imóveis e na ampliação da publicidade registral para abranger não apenas os atos previstos na legislação sobre parcelamento do solo urbano e no Estatuto da Cidade, como também os atos urbanísticos e ambientais disciplinados em leis recentes como a Lei 12.651/2012 e as Leis n. 11.977/2009 e n. 12.424/2011, que alterou normas do diploma legal de 2009.⁴⁷⁵

De fato, cumprem com a inscrição e publicidade de situações relevantes à tutela constitucional do meio ambiente, a exemplo das áreas de preservação e manejo dos recursos naturais, das reservas legais e servidões ambientais, bem como da gestão da Administração Pública pela conservação dos bens públicos e do patrimônio histórico e social, além da ordem urbanística pelo controle do cumprimento à fração mínima e normas de parcelamento e uso do solo, dos parâmetros e limites das edificações, das zonas especiais de interesse social (“ZEIS”), e das legitimações de posse e regularizações (como as “REURB’s”) e etc.

Nesta linha, empreendem-se as diretrizes do acesso regular e sadio à moradia em áreas legítimas e seguras, principalmente à população mais afetada pela falta de oportunidades, sobretudo mediante a coordenação das políticas de habitação, saneamento, construção e mobilidade urbana, para com o respeito aos limites da natureza e a proteção do meio ambiente, erigidas com as relevantes informações e situações inscritas ao âmbito registral imobiliário.

⁴⁷⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 164. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁷⁵ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 871 e 872.

Com efeito, a devida projeção e utilização das serventias extrajudiciais, mormente pelos Ofícios de registros públicos imobiliários, pode congrega mais subsídios relevantes à referida tutela, constitucionalmente estatuída, a exemplo de alguns registros e averbações de conteúdo urbanístico e ambiental que baseiam a instrumentalização das medidas e políticas públicas, bem como das relações sociais e atos negociais, e do devido planejamento das urbes brasileiras.

Dessarte, pela racionalidade das atividades sociais que geram impactos intergeracionais, tem-se por substancial o devido uso democrático das informações e dados relativos à matéria ambiental em prol da coletividade, mormente quanto às circunstâncias que podem gerar riscos ou danos difusos, assim como o devido reconhecimento das titularidades e situações atinentes aos bens jurídicos ambientais, sob o intuito da possibilidade de precaução e prevenção de desastres e a consecução das responsabilizações cabíveis. Inclusive, de forma geral:

a Carta Constitucional de 1988 vai ao encontro da transparência, ao reconhecer o direito de acesso à informação como direito individual e coletivo. Como direito individual, vem inscrito nos artigos 5º, inciso IV, 220 a 224 e possui dimensão positiva e negativa, abrange a liberdade de informar e a liberdade de ser informado. Como coletivo, vem transcrito no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, no sentido que o direito à informação é de cada um e de todos ao mesmo tempo.⁴⁷⁶

Em ajuste com a atualidade dos meios, decorre que o contemporâneo acesso e difusão destas referências se intensifica, ainda mais, por meio das acessíveis redes e recursos eletrônicos, porquanto dotados com maior abertura à extensão da publicidade dos elementos objetos dos registros, inclusive pela tendente diminuição de gastos e tempo, fortalecendo assim a eficiência e celeridade, com segurança suficiente, ao trato dos direitos e transações que envolvem o sistema registral.

Nesta linha, da mesma forma como o ordenamento jurídico-legislativo precisa acompanhar as mudanças econômicas e sociais, também a atividade registral perpassa pela incorporação de novos caminhos para o aperfeiçoamento do próprio sistema, a exemplo da adoção da possibilidade de assinaturas eletrônicas, o uso de sites, centrais e meios eletrônicos de acesso e comunicação, a criação de bancos de dados eletronicamente centralizados, a representação gráfica e computadorizada de alguns elementos dos registros, bem como a guarda digitalizada de documentos e arquivos. E tais vias ainda precisam progredir, constantemente, em adequação às medidas de suas utilizações e intercorrências práticas. Inclusive:

⁴⁷⁶ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 114. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

outro grande salto de evolução do sistema registral imobiliário brasileiro seria a abertura da possibilidade de utilização de outro tipo de assinatura eletrônica que fosse mais acessível à sociedade. Hoje, de acordo com a Lei nº 14.063/2020, a única assinatura eletrônica aceita para fins de transferência de propriedade imobiliária é a qualificada (art. 5º, §2º, IV); (...). Ocorre que esse certificado digital não é utilizado pela grande massa da população em razão de seu custo. Uma alternativa viável e que muito agregaria às transações notariais e registrais em geral seria, em âmbito legislativo, alçar o certificado digital do e-notariado à hierarquia de assinatura eletrônica qualificada. Dessa forma, com a necessária segurança que a operação eletrônica demanda, na medida em que há identificação pessoal pelo Tabelionato para emissão do certificado, e sem custo de emissão ao cidadão, todas as pessoas poderiam fazer uso da assinatura eletrônica qualificada.⁴⁷⁷

Ora, considerando a evolução da Internet e dos mecanismos tecnológicos que a cada dia mais inovam e influenciam as interações dos indivíduos em suas relações sociais diárias, seria paradoxal não desenvolver atuais conceitos⁴⁷⁸, políticas e medidas alinhadas aos novos rumos do próprio direcionamento da evolução social humana, notadamente em razão da intensidade, complexidade e amplitude do impacto da era digital na vida das pessoas. “A fim de atender a uma necessidade da sociedade e dos novos tempos criados pela internet, desde o ano 2000, o governo brasileiro iniciou uma série de adaptações e inovações para melhorar a prestação do serviço público e integrá-lo à era digital”⁴⁷⁹.

Mais especificamente, aduz-se à conjugação das atividades prestadas pelas serventias registrais e demais setores públicos e privados, com as normativas que atualmente se referem ao acesso e proteção de dados e informações, bem como aos padrões mínimos relacionados com o uso de assinaturas eletrônicas e dos novos aparatos tecnológicos. Exemplificativamente, pontua-se a MP n.º 2.200/2001, as Leis n.ºs 13.709/2018, 14.063/2020, 14.382/2022, e o Provimento n.º 149/2023 do CNJ (que incorporou Provimentos anteriores, de n.ºs 18/2012, 46/2015 e 74/2018, todos do CNJ), entre outras normativas relacionadas ao tema em apreço⁴⁸⁰.

⁴⁷⁷ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 237-238. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁴⁷⁸ Em exemplo, “entretanto, a revolução tecnológica, sobretudo após o advento e o sucesso da Internet como meio de comunicação e troca de informações, implica, necessariamente, a evolução do conceito de documento ou escrito, não mais associado unicamente ao suporte material”. LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 389.

⁴⁷⁹ FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022, p. 131. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁴⁸⁰ “Da mesma forma, a Lei 11.977, de 2009, estabelece o sistema de registro eletrônico em todos os registros públicos, no prazo de até cinco anos a contar da publicação da lei, bem como a recepção e expedição de documentos

No âmbito do ‘Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis’ (SREI), instituído pela Corregedoria Nacional de Justiça por meio do Provimento n.º 89/2019, e de seu portal de integração com variadas bases e serviços, são disponibilizados múltiplos instrumentos, como o ‘Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado’, a ‘Penhora On-line’, o ‘Ofício Eletrônico’, as ‘Certidões Digitais, Pesquisas e Protocolos Eletrônicos’ (e-Protocolo), o ‘Repositório Confiável de Documento Eletrônico’, o ‘Acompanhamento Registral Online’, o ‘Monitor Registral’, e a ‘Central Nacional de Indisponibilidade de Bens’ (CNIB), além de outros recursos gerenciados pelo ‘Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis’ (ONR).

Por tudo, a formalização registral de elementos dotados com status constitucional - a exemplo de direitos e garantias fundamentais como o meio ambiente, moradia e informação -, bem como a evolução das concepções e instituições contemporâneas, imbuídas à gênese da igualdade que demanda uma acessibilidade democrática, compõem fatores que geram relevante progresso e constam como importantes baluartes para a reivindicação e efetivação de direitos, mas ainda não se mostram, por si só, suficientes à resolução integral da problemática. Pode-se afirmar, nesta forma, que alguns passos já foram dados, mas há muito para caminhar.

5.2.3. Ideias de medidas ao fomento da preventiva tutela urbanística e ambiental, pela via extrajudicial do registro imobiliário, em agregação aos demais institutos e instituições

O sistema do registro imobiliário, estatuído sobre o baluarte da publicidade registral detém suas características e efeitos próprios, com força mais incisiva do que outras ferramentas, a exemplo dos denominados “cadastros”, de teor imobiliário, sobretudo porque apenas pelo registro público da atribuição registral há completude suficiente ao seguro exercício de direitos, poderes e faculdades, e ao cumprimento das obrigações inerentes à propriedade.

Assim, mesmo que decorram diversas formas de publicidade e tutela alcançáveis por outros meios, inclusive legislativos - a exemplo das denominadas ‘restrições administrativas’ definidas como áreas especificamente tuteladas pela própria lei de instituição -, apresenta-se mais profícuo, inclusive para a segurança jurídico-social e ao devido cumprimento das

eletrônicos por estes Serviços (arts. 38 e 39). Sobre o tema cumpre ainda citar ainda o Provimento n. 25 do Conselho Nacional de Justiça que regulamenta a Lei n. 11.419/06 - sobre comunicação oficial por meio eletrônico no âmbito do Judiciário - para o âmbito das atividades notariais e de registro institui o uso do malote digital pelas serventias extrajudiciais. No que tange aos registros e certidões eletrônicas, a maior parte dos regulamentos registrais estaduais prevê normas que regulamentam a Lei 11.977/09". LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 519.

obrigações decorrentes, que sejam efetivados a publicidade e efeitos da via registral por conta da acessibilidade ao conhecimento das informações e ao alcance da maior completude e força de ligação dos elementos sujeitos ao registro, porquanto mais operativo do que outros formatos.

Portanto, se recai sobre a propriedade qualquer forma de limitação ou proteção constituída - como ocorre com a servidão, a reserva legal, a área de preservação permanente, a unidade de conservação e outras demais restrições ou garantias atreladas ao imóvel -, torna-se fundamental que esta integre o rol das informações registrais inscritas na matrícula, seja para facilitar a sua preservação, barrar eventuais tentativas incompatíveis com o teor da instituição ou reforçar o elenco das referências administrativas, urbanísticas e fiscais.

Como exemplos administrativo-fiscais, tem-se os Cadastros Municipais, o Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB), o Cadastro Ambiental Rural (CAR), o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), e os tributos relacionados (a exemplo do ITR e IPTU), assim como a exigência de procedimentos como o Georreferenciamento, entre outras formas, medidas e informações que, mesmo quando não diretamente dependentes do Cartório (a exemplo do CAR que detém base administrativa de inscrição própria), circundam as bases informacionais da matrícula do imóvel, para fins de alcance dos efeitos garantidos pelas serventias registrais, na perspectiva de uma tendência ao incremento das atribuições concernentes ao ofício imobiliário.

Logo, também caberá ao registrador a averbação de restrições ambientais relativas aos bens imóveis inscritos naquela circunscrição, com o objetivo de dar publicidade a essas informações. Como exemplo de atos de averbações, L. L. Passarelli elenca as seguintes hipóteses: i) restrições de parcelamento do solo; ii) dever de impedir a erosão do solo; iii) restrições à impermeabilização do solo; iv) limites de emissão sonora; v) limites ou restrição de poluição visual; vi) dever de recuperação das APP's; vii) dever de manutenção de arborização urbana; viii) unidades de conservação; ix) zoneamento ambiental; x) restrições pelo fato do imóvel situar-se em área inundável; xi) transferência do direito de construir, quando o imóvel for de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural (art. 35 do Estatuto da Cidade); xii) indisponibilidade; xiii) restrições referentes aos bens imóveis integrantes do patrimônio cultural; xiv) Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais.⁴⁸¹

Este acréscimo reforça a importância da atuação dos registradores imobiliários que, inclusive, recaem em outros papéis, a exemplo da 'face fiscalizadora' sobre a qualificação dos atos de outros agentes e instituições que praticam contratos e escrituras, tendo em vista que a legalidade deve incorrer em todas as fases do empreendimento das relações sociais e negócios jurídicos. De fato, "na prática, muitos atos que são condenáveis ambientalmente acabam sendo

⁴⁸¹ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 170.

praticados por alguns tabeliães de notas, sendo barrados quando da análise dos títulos pelos registradores de imóveis, um exemplo prático disso são os inúmeros loteamentos irregulares que se proliferam pelo país dando vida às regularizações imobiliárias”⁴⁸².

Portanto, não obstante a necessária ampliação das competências e da força da publicidade do sistema registral, é forçoso que todos os agentes - públicos e privados -, estejam comprometidos com a observância destas medidas providenciais. Com efeito, “os estudos realizados indicam que, para além do efeito propagandístico, dar incentivos e esperar que a iniciativa faça o resto, não é uma via eficiente para lidar com os problemas fundamentais da ordem social gerados pelos centros urbanos”⁴⁸³.

Na prática, pois, ainda decorre a inefetividade de algumas determinações, a exemplo do que pode ser observado quanto à obrigatoriedade - imposta pela legislação - acerca da divulgação (no Diário Oficial) dos autos de infrações e penalidades, assim como dos termos de compromisso de ajustamento de condutas, ao passo em que menos de 5% das multas ambientais são cumpridas, pois a maioria prescreve (conforme informações de reportagens e relatórios divulgados, a exemplo do “OJC”⁴⁸⁴), com estimativa de prejuízo de bilhões aos cofres públicos, denotando assim que o fator da publicidade em alguns campos ainda é relativamente (in)eficaz.

Dentre os possíveis fatores da pouca efetividade e baixa arrecadação, neste caso, apresentam-se os processos custosos e longos (que acarretam prescrições), a carência de agentes qualificados, os benefícios generosos (como os descontos e conversões de multas e demais penalidades), que geram a necessidade por outras medidas e tentativas de efeitos práticos, para a superação deste quadro. “Certamente que uma divulgação matricial de autos de infrações e termos de ajustamento de condutas, mesmo que não impeditivas de alienação, atingiriam o valor econômico do imóvel, tanto para eventuais compradores, quanto para eventuais fornecedores de crédito, o que redundaria em uma busca pelo seu adimplemento”⁴⁸⁵, por exemplo.

⁴⁸² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 155. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁸³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 584.

⁴⁸⁴ Observatório de Justiça e Conservação, que é organização sem fins lucrativos apartidária e colaborativa, que trabalha pela legalidade, transparência e educação na área socioambiental. Matéria disponível em: <[⁴⁸⁵ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 164. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.](https://justicaeco.com.br/em-25-anos-estados-do-sul-somam-mais-de-r-3-bilhoes-de-multas-ambientais-nao-pagas/#:~:text=No%20Brasil%2C%20menos%20de%205%25%20das%20multas%20s%C3%A3o%20pagas&text=Segundo%20dados%20do%20Ibama%2C%20menos,para%20os%20cofres%20do%20Ibama.>”. Acesso em: 25 jan. 2025</p>
</div>
<div data-bbox=)

Nesta forma resta, também, fortalecida a maior demanda pela utilização do potencial das atribuições do sistema registral, inclusive em vínculo às atividades da Administração Pública, notadamente ao fim de reduzir os déficits e problemas apontados em sede das nominadas ‘cidades informais’ e das sequentes violações ambientais, sobretudo por meio do suprimimento de medidas e políticas ambientais ainda insuficientes ou inefetivas, ao prol do devido cumprimento dos deveres instrumentais e incumbências ativas do Estado. Para tanto:

é corretamente adotada a tese de que devem ser inscritas na matrícula do imóvel todas as situações jurídicas que precisam ser publicizadas ou necessárias para ter eficácia contra terceiros, pois a publicidade registral é a única que se mostra eficiente como prevenção e eficaz como mecanismo de publicidade em relação direta ao imóvel. Neste sentido, a jurisprudência administrativa tem ganhado relevos na admissibilidade de averbação na tábua registral de água contaminada, na averbação de reserva legal prevista no Código Florestal, bem como nos termos de ajustamento de conduta firmados com o Ministério Público, com efeitos diretos sobre imóvel, e de todas as restrições urbanísticas convencionais em loteamentos.⁴⁸⁶

Em consonância, ainda, dentre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente para a proteção e melhoria da qualidade ambiental, apresenta-se o Sistema Nacional de Informações (“Sisnama”) que, correspondentemente à garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, impulsiona o Poder Público à produção e fornecimento de dados informacionais públicos e acessíveis, em prol dos objetivos da divulgação de elementos ambientais relevantes, inclusive à própria formação de uma consciência pública sobre a necessidade da preservação e melhoria da qualidade ambiental, bem como do equilíbrio ecológico em prol da integridade do meio ambiente.

Nesta conjuntura revela-se pertinente, senão imprescindível, a interligação dos dados e informações atribuídos ao referido Sistema Nacional, conjuntamente aos demais mecanismos da Política Nacional abrangente, para com as vias das Serventias de Registro de Imóveis, em favor da formação de um repositório harmônico, completo e, na medida do possível, unificado com todas as informações ambientais necessárias à melhor tutela dos direitos e garantias fundamentais concernentes.

Além disso, com a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) pela Lei 6.938/81, a proteção ambiental passou a ser tratada como uma política pública de expressão nacional - uma verdadeira política de Estado -, estimulando-se a criação de órgãos ambientais especializados nas diversas esferas federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios bem como a vinculação da atuação do Ministério Público na seara da

⁴⁸⁶ FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 168.

responsabilização pelo dano ecológico (art. 14, §1º). Isso foi fundamental para conferir relevância à matéria e assegurar o fortalecimento da proteção jurídica do ambiente, tanto pelo prisma do Estado quanto pela perspectiva da sociedade brasileira em geral.⁴⁸⁷

Uma tendente estruturação mais completa e efetiva perpassa, portanto, pela congregação de incumbências diversas, mas correlatas, as quais precisam abranger, dentre outros, o cumprimento prático do dever de conservação por ações materiais (em utilização concreta), assim como do delineamento e publicização dos próprios compromissos a serem cumpridos, porquanto a sua efetivação melhor se realiza após o conhecimento geral acerca da sua presença e desenvolvimento, inclusive para fins de controle e fiscalização.

Assim, mesmo nos casos em que não seja obrigatória (como no “CAR”), a inscrição de determinados elementos na matrícula deve ser sempre fomentada, principalmente pela atribuição de recursos atrelados, por exemplo, ao pleno desenvolvimento da regularização territorial e ambiental dos imóveis, à possibilidade de obtenção de proveitos relacionados às vias administrativas e judiciais (como o “abrandamento de sanções”), e à identificação de passivos, obrigações e deveres ambientais (como as áreas objeto de preservação e as ‘reservas legais’, que se destinam ao cumprimento da função ambiental e ecológica da propriedade por meio de um percentual de cobertura por vegetação natural, e de manejo sustentável).

Como exemplo prático, tem-se que a Resolução nº 420/2009 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) determinou a comunicação, ao Registro de Imóveis e às Prefeituras, pelos órgãos ambientais responsáveis, sobre a existência de áreas contaminadas ou reabilitadas, em similaridade às ações que foram adotadas na Espanha - onde pioneiramente foi conferida publicidade às referidas áreas, tidas por contaminadas.

Como base, o Real Decreto Espanhol nº 9/2005 estabeleceu uma lista de atividades potencialmente poluidoras do solo, bem como critérios e padrões para a investigação e determinação das áreas contaminadas, a exemplo das atividades de empresa cujo objeto social incluía atos contaminantes. Trouxe, também, previsão para a publicidade ampla de tais áreas, assim como a determinação para que registradores inscrevam, em certidão, informações sobre os processos investigatórios demandados, para conhecimento geral. Ainda, consta que incumbe ao proprietário a conduta ativa referente à inclusão de tais informações e ônus nos documentos e matrículas, sob pena de sanção.

⁴⁸⁷ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 31.

Também como medida de prevenção e tutela cabível à atividade registral imobiliária, o Real Decreto Espanhol nº 2/2008 estipulou que os registradores exijam, como requisito prévio ao registro dos títulos apresentados, um certificado de eficiência energética para a comprovação do rendimento da propriedade em relação ao compromisso do consumo energético sustentável. Outrossim, ainda como medidas adotadas na Espanha, tem-se as inscrições das áreas constantes em circunstâncias de solo queimado, bem como da obrigação de destinação ao uso florestal, e das ocorrências referentes às denominadas ‘pegadas de carbono’.

Inclusive, recentemente, no Brasil entrou em vigor a Lei nº 15.042 de 11 de dezembro de 2024⁴⁸⁸, a qual, entre outros temas, abarca as ‘Emissões de Gases de Efeito Estufa’ e o ‘Mercado de Carbono’, mediante alterações no Código Florestal, na Lei de Registros Públicos e outros diplomas. Mais especificamente, destaca-se aqui a previsão do artigo 43, §5º, que, em importante inovação no campo do registro imobiliário, passou a determinar a obrigatoriedade da averbação do contrato celebrado entre gerador e desenvolvedor de projetos de crédito de carbono, na matrícula do imóvel utilizado como base do plano, em garantia de maior segurança jurídica e transparência a estes processos.

Dentre estas e outras, decorrem variadas novas possibilidades que, continuamente, precisam ser desenvolvidas e aceitas para fins de efetivação das inscrições matriciais relevantes, as quais compõem, num quadro geral, a tendência da maior abertura do rol registral (especialmente por previsões exemplificativas), em prol da melhor abrangência das múltiplas ocorrências e circunstâncias que podem afetar o círculo imobiliário e, por conseguinte, a integridade do meio ambiente e a qualidade de vida dos sujeitos. Nesta linha, ilustrativamente:

já se discute a inserção da poluição sonora nas matrículas, na Espanha, através dos mapas de ruídos, que proporcionaria publicidade ao dano ambiental para futuros adquirentes dos respectivos imóveis e implantações de políticas públicas e controle por parte da Administração Pública. (...) Outros meios de publicidade ambiental estão sendo utilizados na Espanha com grande retorno, é o caso da “ecoetiqueta” ou “cédula ambiental”, que nada mais é do que um selo de qualidade ambiental registral, concedido pelo Registro de Imóveis, depois de apurado legalmente o imóvel respectivo, denotando o seu grau de sustentabilidade. (...) Algo similar está sendo realizado pela União Europeia, o “Selo de patrimônio europeu”, que consiste em um distintivo para proteção do patrimônio cultural.⁴⁸⁹

⁴⁸⁸ Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-15042-11-dezembro-2024-796690-publicacaooriginal-173745-pl.html>>. Acesso em: 25 jan. 2025

⁴⁸⁹ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p.172 e 174. Disponível em:<<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Esta propensão alinha-se à perspectiva de que todos os subsídios relevantes à proteção ambiental e ao uso sustentável do imóvel devem ser alçados à publicidade registral, tanto para fins da efetivação do direito à informação ambiental, quanto para o melhor desenvolvimento de medidas de prevenção e fiscalização. Ainda, acresce elementos primordiais à devida organização urbana, notadamente por viabilizar melhores planos de manejo dos recursos naturais, conjuntamente com outras diretrizes basilares, a exemplo de um efetivo Plano Diretor que adequadamente determine o real zoneamento e as formas sustentáveis de utilização do solo.

Em parâmetro, instrui-se que na Espanha há um sistema informatizado com informações cadastrais e bases registrais gráficas do solo, complementadas com dados dos Registros de Imóveis. Nos EUA, é atribuída à inscrição registral o histórico detalhado da descrição das propriedades, suas relações e ocorrências, com a profícua amarração dos mapas cadastrais e registrais. E, “como dado característico do sistema registral americano, cabe observar que nos Estados Unidos não existem os problemas de identificação dos imóveis que são comuns nos Registros imobiliários de alguns países europeus e latino-americanos, em face da importância do mapa cadastral iniciado em 30 de setembro de 1875 pelo governo federal”⁴⁹⁰.

No Brasil constam avanços técnicos, a exemplo da instituição de exigências referentes à completude dos dados nas Matrículas, com a descrição detalhada dos imóveis, embasada por planta e memorial descritivo assinados por profissional habilitado, assim como do Georreferenciamento que forma as coordenadas atualizadas dos vértices definidores dos limites atribuídos ao Sistema Geodésico Brasileiro e à precisão posicional fixada pelo Incra. Por sua vez, no campo social e econômico, o exemplo das políticas atreladas ao melhor aproveitamento de imóveis públicos, autorizadamente ocupados para fins de moradia, como ocorre, ao incremento da possibilidade de concessão de uso especial a pessoas necessitadas de recursos⁴⁹¹.

De forma geral enfim, todas estas hodiernas medidas e possibilidades atrelam-se, também, ao denominado princípio registral da ‘Concentração ou Inscrição’, o qual determina que nenhum ato ou relação jurídica referente à vida e às transformações do imóvel, e de seus elementos referentes, fique desprovido da tutela registral por ausência de seu registro ou averbação na matrícula imobiliária. Até porque, o ordenamento melhor protege o que está ao

⁴⁹⁰ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 510.

⁴⁹¹ “Se assim é, nada obsta, juridicamente, à concessão de uso especial para fins de moradia e, até mesmo, para fins comerciais, principalmente diante do princípio da função social da propriedade, consagrado constitucionalmente, e do problema da queda de oferta de casa de moradia, consequência do colapso da política habitacional”. DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 294.

conhecimento e alcance, seja publicamente a todos ou ao menos aos agentes dotados com atribuições para atuação sobre a situação jurídico-social posta.

Na medida em que exista maior visibilidade e publicidade acessível dos dados ambientais, o compartilhamento e socialização destes dados serão mais controláveis e mais vida se trará ao contrato ecológico. A divulgação dos dados ambientais nas matrículas dos imóveis respectivos tem dupla função: ativa no sentido de planejamento de políticas públicas ambientais com foco na preservação e sustentabilidade, e reativa quando torna ágil e eficaz a recuperação de passivos ambientais.⁴⁹²

Ademais, o sistema registral detém características e repercussões próprias, que operam à cooperação de outros agentes e instituições, em completude de atribuições. Como exemplo, “a publicidade registral civil tem natureza jurídica e, por isso, produz efeitos jurídicos que não são próprios dos Registros administrativos, como os cadastros eleitorais, tributários ou de política sociodemográfica”⁴⁹³. Desta forma, “a publicidade real somente pode ser implementada através da publicidade registral, capaz de divulgar os espaços protegidos e as medidas de proteção destes com eficiência para fins de sustentabilidade, não se olvidando da já mencionada segurança jurídica do tráfego negocial”⁴⁹⁴, que reforça a singular importância desta.

Ainda, pelo estimado fato de que praticamente todas as formas de propriedade e de projeção urbana precisam das qualidades fornecidas pelo âmbito formal do registro, tal via não pode ser tida como um mero paliativo que apenas afasta a irregularidade pontual de certas ocorrências urbano-sociais já decorridas, mas deve ser tomada como um dos atores principais ao tratamento das raízes da problemática. Necessário, pois, que o sistema registral também seja reconhecido na posição de um notável aparato de informações e elementos essenciais ao fomento da devida adequação e planejamento das cidades, ocupações urbanas e políticas públicas, bem como da preventiva tutela socioambiental e efetivação de direitos fundamentais.

Dessarte, infere-se que o aumento das inscrições dos elementos ambientais na matrícula imobiliária revela uma desejada tendência de conversão do panorama das “ideias regularizadoras das consequências”, para a melhor consciência da efetivação da preventiva tutela do meio ambiente, com redução de danos e riscos, máxime por meio de um sistema

⁴⁹² LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 218. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

⁴⁹³ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 8ª ed. rev., atual e ampl., Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 139.

⁴⁹⁴ LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021, p. 163. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

integrado e completo de informações (inclusive ‘digitais’), hábil ao benefício e satisfação de toda a sociedade, por conta dos atributos dessas acessíveis vias que devem ser conscientemente utilizadas por todos, ao prol da melhor tutela do meio ambiente às presentes e futuras gerações.

De modo paradoxal, é justamente o principal responsável (o ser humano) pelos danos o único capaz de conter e, quem sabe, até mesmo reverter tal situação. No entanto, antes de tudo, é preciso despertar a consciência das pessoas sobre a gravidade da crise ambiental, a fim de buscarmos, de algum modo, frear o ímpeto destrutivo que parece acompanhar o nosso processo civilizatório, e que se agravou sobremaneira no último século, inclusive a ponto de colocar em risco a própria sobrevivência da espécie humana.⁴⁹⁵

Afirma-se por fim que, a Serventia de Registro de Imóveis, amparada por todos os atributos e características do sistema registral brasileiro, deve ser melhor utilizada - inclusive em papel de protagonismo - ao fomento de uma (re)estrutura socio-urbanística e econômica, contemporaneamente mais adequada, ao devido cumprimento do imperativo constitucional de tutela e ação preventiva à salvaguarda do bem ambiental, inclusive por meio da conscientização geral acerca da essencialidade das vias extrajudiciais à desejada mudança de paradigma - do consequencial ao preventivo. Nesta inclinação “e então, com atraso, mas não tarde demais, chegaremos finalmente ao futuro, oferecendo um exemplo de civilização para o mundo, com justiça social, liberdades públicas, diversidade racial, pluralismo cultural e alegria de viver”⁴⁹⁶.

5.2.4. Concepções jurídicas, normativas e sociais à conversão de novas perspectivas e ações

Primeiramente, aos fins de uma atual ordenação pautada pela conscientização dos sujeitos quanto ao prisma da prevenção e atuação profilática, em alteração dos procedimentos meramente consequenciais (que apenas regularizam as falhas aceitas), levantam-se algumas diretrizes e possibilidades de auxílio à melhor formação e qualificação, não apenas dos agentes diretamente relacionados às ações principais sobre a tutela ambiental, mas de toda a população.

Para a devida cognição e compreensão da matéria, dentro da conjuntura posta, infere-se que a difusão do conhecimento por agentes e instituições competentes apresenta-se como a via mais profícua, notadamente através das ferramentas de educação. Nesta linha, considerando

⁴⁹⁵ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 39.

⁴⁹⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Estado, Sociedade e Direito**: diagnóstico e propostas para o Brasil. Texto-base da conferência de abertura da XXII Conferência Nacional dos Advogados. Rio de Janeiro, 2014. p. 16. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/10/art20141020-04.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

que o direito notarial e registral não consta nas grades de ensino da maior parte das faculdades de Direito brasileiras, defende-se que tal circunstância possa ser alterada para que este importante ramo passe a compor as bases da graduação (e não somente do estrito nível da pós-graduação), ao fim da melhor instrução de todos os operadores jurídicos, para que estes detenham o mais qualificado discernimento ao melhor uso das serventias extrajudiciais.

Também, ao âmbito dos demais concursos públicos da área jurídica (não apenas aos concursos específicos à outorga das delegações do Cartório), como a Magistratura, a Defensoria Pública, o Ministério Público e outros⁴⁹⁷, além do exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pontua-se que a exigência de questões sobre o direito notarial e registral é imprescindível à melhor qualificação destes profissionais, porquanto crucial ao amparo da desejada ‘desjudicialização’, bem como à compreensão da via extrajudicial como uma concreta e acessível forma de prevenção e resolução de demandas jurídico-sociais, na efetivação de direitos, garantias e tutela de bens fundamentais.

Quanto à sociedade em geral, tem-se o incremento das iniciativas de voluntários que auxiliam na difusão dos conhecimentos acerca do tema - por meio de palestras, debates, informativos e entrevistas -, acessíveis a todos, assim como o trabalho das Associações de Classe - como a ARIPAR (Associação dos Registradores de Imóveis do Paraná) e a ANOREG (Associação dos Notários e Registradores), além das redes e organizações (sem fins lucrativos) compostas por notários e registradores de todo o país - a exemplo da “OSCIP RARES (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público da Rede Ambiental e de Responsabilidade Social dos Notários e Registradores)” e do Projeto “Cartórios pelo Bem Social” -, ao auxílio e esclarecimento da população.

Mas a mudança de compreensões demanda tempo e um extenso trabalho, ao passo em que, doutro lado, o reforço da preventiva tutela ambiental precisa de celeridade em razão de sua urgência atual. Dessarte, “com maior ou menor intensidade, a morosidade é sentida em cada país, sendo constante assunto de debates, acabando por impulsionar reformas legislativas”⁴⁹⁸, de forma que, assim, na seara normativa tem-se que algumas propostas de melhorias, acréscimos e alterações na legislação também são possíveis, ou mesmo necessárias.

⁴⁹⁷ Como exemplo, já foram questionados - em sede dos referidos certames - pontos acerca do Princípio da Instância/Rogação, do Procedimento de Dúvida, dos casos de Registro e Averbação imobiliários, além de outras atribuições específicas ao campo de atuação das serventias de registros públicos.

⁴⁹⁸ ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. **Desjudicializar Conflitos: uma necessária releitura do acesso à Justiça**. Revista Novos Estudos Jurídicos-NEJ, vol. 17, n. 2, p. 237-253 mai-ago. p. 246. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/3970>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

Nesta forma, como proposição, podem ser editadas normas mais aguçadas quanto à responsabilização dos agentes que foram ‘coniventes’ à ineficiência dos Planos Diretores e demais diretrizes urbanísticas, bem como à “irregular” formação das ocupações e núcleos urbanos informais e outras ações contrárias à devida ordenação do solo e utilização sustentável do meio ambiente. Inclusive, com a possibilidade da edição de punições mais específicas e incisivas a este tipo de conduta (omissiva) da “não adequação prática e não fiscalização do implemento” dos Planos Urbanísticos e Ambientais e demais diretrizes, ou da “conivência com as irregularidades ocupacionais e ambientais”, ainda diuturnamente ocorrentes.

Nada obstante, mesmo após serem ‘regularizadas as referidas situações’, de toda forma devem ser imputadas as punições e medidas cabíveis aos agentes competentes, inclusive porque, evidentemente, “não se pode atribuir a regularização fundiária como ‘salvo-conduto’ ou mesmo premiação para aqueles que burlam o sistema legal de parcelamento e loteamento urbano, de forma a permitir que se beneficiem com a irregularidade. Mesmo que realizado o procedimento de formalização, este não anistia os responsáveis de eventuais sanções”.⁴⁹⁹

Ainda, devem ser evitadas novas previsões normativas que “chancelem” as ocorrências afrontosas ou prejudiciais já instauradas, a exemplo do artigo 11, §1º, da Lei nº 13.465/2017, o qual permite que, para fins de REURB, os Municípios possam dispensar determinadas exigências normativas, como as relativas ao percentual e às dimensões das áreas que deveriam ser destinadas ao uso público, assim como a desconsideração aos limites, medidas e padrões mínimos, com relação aos lotes regularizados, dentre outros parâmetros urbanísticos e edifícios que podem ser pontualmente relativizados para atender à regularização das irregularidades já decorridas, “beneficiando” assim as omissões irresponsavelmente perpetradas no tempo.

Em proposições mais atinentes às possíveis redações normativas específicas, almejam-se esboços a projetos contempladores, basicamente, das diretrizes de: responsabilização das ações e omissões violadoras; conscientização e determinação imperativa a novas condutas; proibição de novas relativizações das consequências; implementação efetiva da cooperação dos agentes e instituições - mormente registrai - ao cumprimento da devida ordenação urbanística e prevenção ambiental. Para tanto, são apresentadas algumas diretrizes abaixo.

Mas oportunamente ao final, por ressalva, cabe anotar que não se olvida da complexidade⁵⁰⁰ e relevância das atuais medidas à salvaguarda dos já atingidos pelos efeitos

⁴⁹⁹ OLIVEIRA, Samuel Menezes. **Regularização Fundiária Urbana: teoria, aspectos práticos, proteção ambiental e compliance no processo de regularização fundiária**. São Paulo: Dialética, 2022, p. 29.

⁵⁰⁰ Uma apuração da Confederação Nacional de Municípios (CNM) averiguou as capacidades institucionais e desafios para a promoção da REURB, sendo que, “a pesquisa apontou ainda que 59,8% dos Municípios que responderam o questionário identificaram a escassez de equipe técnica no quadro municipal entre as principais

dos núcleos urbanos informais e demais ocupações ou formações abarcadas por tais medidas e políticas ‘regularizadoras’, sob a consideração de que “a formalização do domínio pelas ocupações irregulares caracteriza o reconhecimento de direitos sociopolíticos em atribuição de segurança de posse à população ocupante”⁵⁰¹. Mas, em verdade, almeja-se que estas não sejam mais necessárias em um futuro no qual, realmente, as irregularidades sejam antecipadamente (e não posteriormente) sanadas ou, mais propriamente, evitadas.

Enfim, rumo à melhor conscientização e qualificação de todos, à mudança de posturas e formas de tomadas de decisões, bem como à maior efetividade prática das contemporâneas normativas - inclusive constitucionais -, em superação aos desalinhos, há um longo caminho a percorrer por muitas vias⁵⁰², das quais se destacam as serventias extrajudiciais dos registros imobiliários em razão de seus atributos e especificidades delineados, bem como variadas possibilidades, dentre as quais podem se encaixar as proposições modestamente apresentadas neste trabalho, e abaixo pormenorizadamente especificadas.

Assim, ao escopo final, almeja-se um projeto normativo que estabeleça normas voltadas para a responsabilidade urbanística e a prevenção ambiental, com esteio em determinadas bases legislativas já existentes - a exemplo da “Lei de Responsabilidade Fiscal” (Lei Complementar nº 101/2000), a “Lei da Política Urbana” (Lei nº 10.257/2001), e a “Lei de Infrações Ambientais” (Lei nº 9.605/1998), bem como a ordem do ‘Sistema Registral’, aqui utilizadas como apoio -, o qual pode estipular aproximadamente os seguintes termos:

PROPOSIÇÃO NORMATIVA

Considerando que:

1º A responsabilidade urbanístico-ambiental pressupõe a ação planejada e transparente, pela qual se previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o ordenamento territorial e o equilíbrio do meio ambiente, ao objetivo do cumprimento de metas de prevenção, com o

dificuldades para viabilizar as atividades essenciais que demandam procedimentos de regularização fundiária. Também entre as dificuldades apontadas, está a falta ou a desatualização de cadastros imobiliários e mecanismos para realizar a fiscalização de ocupação irregular, o que corresponde a 53,5% dos respondentes. Em seguida está a falta de histórico ou registros municipais das ocupações informais para realizar os levantamentos e subsidiar os diagnósticos, com 53,3% das respostas”. Disponível: <<https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/pesquisa-cnm-1-863-municipios-declaram-falta-de-equipe-tecnica-para-a-regularizacao-fundiaria-urbana>>. Acesso: 27 jan. 2025.

⁵⁰¹ OLIVEIRA, Samuel Menezes. **Regularização Fundiária Urbana: teoria, aspectos práticos, proteção ambiental e compliance no processo de regularização fundiária**. São Paulo: Dialética, 2022, p. 24.

⁵⁰² Em exemplo, “com as dificuldades previsíveis, temos combatido esses males com consciência crítica em relação ao nepotismo, com empreendedorismo enfrentando o oficialismo e com ações afirmativas procurando superar a desigualdade”. BARROSO, Luís Roberto. **Estado, Sociedade e Direito: diagnóstico e propostas para o Brasil**. Texto-base da conferência de abertura da XXII Conferência Nacional dos Advogados. Rio de Janeiro, 2014. p. 04. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/10/art20141020-04.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

devido auxílio das serventias registras imobiliárias a uma organização territorial alinhada aos limites naturais, inclusive para a antecipação de problemas socio urbanísticos e ambientais. Para a consecução das disposições desta norma, deve haver reciprocidade e cooperação entre as instituições - a exemplo do trabalho das Serventias Registrais -, mediante um sistema completo de comunicação apto a facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informações e atividades;

2º Os Planos Diretores e diretivas urbanísticas municipais devem estabelecer os critérios e formas de empenho ao seu cumprimento para todos, com metas anuais e projeções aos exercícios seguintes, assim como designar os procedimentos e níveis de avaliação do cumprimento dos propósitos relacionados, com estabelecimento de modelos demonstrativos, inclusive sobre a memória e metodologia de estipulação dos resultados, considerando a evolução periódica de seu desempenho, sob o objetivo de garantir a sustentabilidade ambiental na trajetória das atividades públicas e privadas;

3º A responsabilização dos agentes descumpridores do plano deve estar acompanhada de medidas de compensação para a integral recuperação do ambiente atingido, mediante laudo técnico e com a abrangência de todos (pessoas físicas e jurídicas, na figura de seu representante legal ou contratual e com a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica para fins de imputação), na medida de sua atuação e culpabilidade, inclusive com relação àqueles que detinham ciência das condutas de outrem e deixaram de impedir a sua prática, podendo agir para evitá-la. A perícia de constatação, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado, para efeitos de prestação pecuniária e multa;

4º Qualquer pessoa, constatando ocupações e construções irregulares, violações e infrações à ordem urbanística e ambiental, poderá dirigir representação às autoridades competentes, para efeitos do exercício do Poder de Polícia ao devido cumprimento das medidas cabíveis, em realização das diretrizes constitucionais. A autoridade que tiver conhecimento da transgressão é obrigada a promover sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de possível corresponsabilidade;

5º Enquadra-se como infração toda ação ou omissão violadora das regras urbanísticas e protetivas ambientais, a exemplo da invasão de áreas impróprias à construção ou despidas de autorização das autoridades competentes ou em desacordo com a permissão concedida. Se o agente público proferir afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos, apresentar estudo, laudo ou relatório falso ou enganoso,

inclusive por omissão, bem como conceder licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas urbanísticas e ambientais, haverá agravamento da pena, assim como nos casos de reincidência ou apercebimento de vantagem pecuniária;

Como projeção, podem ser propostas complementações em determinadas previsões legais concretas, a exemplo dos artigos da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (que estabelece diretrizes gerais da política urbana), pelo seguinte elenco:

Termos Vigentes:	Termos Almejados:
Art. 2º: A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;	Art. 2º: A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, <u>bem como à não ocupação de locais inadequados ou inseguros à moradia</u>; II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade - <u>inclusive das formações registrais</u> - na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade - <u>inclusive das instituições registrais</u> -, no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

Art. 40, §4º: No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.	Art. 40, §4º: No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade - <u>inclusive das instituições registrais</u>; II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos, <u>mormente sob a custódia dos officios imobiliários registrais</u>; III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos, <u>assim como ocorre perante as vias públicas extrajudiciais</u>;
Art. 43: Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: (...) II – debates, audiências e consultas públicas;	Art. 43: Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: (...) II - debates, audiências e consultas públicas, <u>inclusive com participação dos representantes das instituições registrais</u>;

Em síntese são estes, portanto, os enunciados construídos sob o esforço deste trabalho, com vistas à possível congregação de melhores ou novas incumbências, a serem expressamente instituídas em normativa, para que as serventias extrajudiciais de registro imobiliário possam melhor fomentar as concretas medidas e ações, mais condizentes ao cenário preventivo que nutre o cerne da tese apresentada.

6. CONCLUSÃO

Não obstante as divergências e questões de improváveis resoluções presentes, além da despretensão de se elencar desfechos incontestes ou o exaurimento de todo o tema, tem-se, de toda forma, com o esquadrinho dos fundamentos e compreensões colacionados neste estudo, a apresentação de alguns apontamentos inferidos em sede de conclusão. Para tanto, elenca-se a convergência de certos pontos e acepções que permitem o deslinde dos visados objetivos fulcrais, delineados na estrutura dos quatro principais capítulos, com o seguinte esboço de possíveis observações e orientações construídas com o transcurso do trabalho.

E, considerada a repercussão interdisciplinar do tema, bem como a complexidade da contemporânea ‘sociedade de risco’, em seus multifários aspectos - especialmente quanto ao elevado consumo e assunção de perigos -, tem-se por compreendidas questões políticas, econômicas, jurídicas e culturais, a partir da congregação de conhecimentos que, ao presente desfecho, são finalmente alinhadas a uma pretendida perspectiva ‘renovatória dos paradigmas’, ao rumo da necessária conscientização geral, acerca da imprescindível tutela por medidas efetivamente preventivas (e não apenas “consequenciais”), sobretudo nos campos socio urbanístico e ambiental.

Ora, a salvaguarda do meio que, no presente, está sendo devastado, demanda mudanças de pensamentos e comportamentos, principalmente em regiões donde a integridade ambiental ainda é derruída pelo ansiado desenvolvimento econômico (muitas vezes desmedido), porquanto a natureza não detém estrutura e recursos suficientes para que os avantajados padrões comerciais sejam mantidos, inclusive no campo da ‘especulação imobiliária’. Nesta forma, algumas das expectativas presentes, sobre o crescimento econômico e a ocupação urbanística, precisam ser reformuladas e concretizadas por efetivos instrumentos adequados à realidade.

Neste caminho, a superação das informalidades, omissões e ilegalidades pode ser auxiliada pela completude da publicidade registral dos atos e fatos jurídicos que, atrelados à propriedade e outros direitos reais, interferem na tutela de direitos e a manutenção da segurança jurídico-social, principalmente em relação à tutela do meio ambiente alinhada ao campo socio urbanístico, sobretudo porquanto a essência profilática da atuação das serventias extrajudiciais, mediante a devida inscrição e divulgação de informações e elementos relevantes - na matrícula imobiliária -, detém o condão de fomentar as referências da atuação preventiva.

Com efeito as Serventias dos Registros Públicos, e aqui mais especificamente do Ofício Imobiliário, congregam um integralizado repositório de dados e informações pertinentes ao imóvel, inclusive de caráter ambiental, e assim ensejam maior suporte à tranquilidade e tutela

daqueles que por eles estão abrangidos. Por sua vez, também a Cidade alcança um maior nível de prévia regularidade (não regularização posterior) e de organização, o que reflete no tráfego imobiliário e no próprio desenvolvimento sustentável. Além do mais, inclusive para que o Município alcance mais investimentos e verbas públicas - fornecidas pelo Ministério das Cidades por exemplo -, ainda é medido o percentual dos ‘imóveis regulares’ da urbe.

Além do fato da oponibilidade das situações registradas, aos demais componentes da sociedade, tais vias constituem uma autêntica fonte permanente de informações completas e atualizadas, sobre os estados e caracteres dos indivíduos, suas propriedades e direitos, as quais podem ser democraticamente solicitadas por qualquer pessoa e a qualquer tempo - mediante Certidão -, salvo exceções reservadas, ao mesmo passo em que fica garantida a integridade e perpetuidade destes elementos, inclusive ao auxílio da melhor gerência estatal subsidiada com este público arcabouço informacional.

E, propriamente, com a atuação das Serventias registrais sobre as ocorrências, atos e fatos influenciadores da vida e do tráfego jurídico-social, se estabelecem diversos elementos referentes à composição de posições e relações, bem como das elementares caracterizadoras de certos bens e suas cadeias de titularidades, as quais identificam o posicionamento atual e o histórico de cada domínio, plano e zoneamento da cidade formal/regular, efetivam direitos - como a propriedade e moradia -, e auxiliam na própria tutela ambiental, ao exemplo da inscrição de construções, restrições, APA's, APP's, servidões e etc., que facilitam a divulgação e controle da instituição destas áreas, além do cunho cadastral-fiscal atinente ao CAR, CIB e demais enumerações do imóvel, e de outras atuações - como a recente inscrição do crédito de carbono.

Estruturalmente, o presente sistema registral imobiliário brasileiro detém atribuições exercidas por um agente público, tido como “particular em colaboração”, o qual recebe a outorga da delegação mediante concurso público, e atua em uma atividade que mescla características da gestão privada com a chancela estatal de um serviço público. Ademais, configura-se pelo sistema do ‘título e modo’ em que há tanto o documento (como um escrito particular, escritura pública ou documento judicial) quanto a formalização de sua inscrição matricial (em registros e averbações), pelo denominado ‘fólio real’.

Tais atribuições estatuem-se pelas bases da Constituição Federal, principalmente pelo art. 236 que trata da atividade, em paralelo aos demais tópicos à razão de que, sob a essência constitucional da tutela ecossistêmica e da preocupação com o desenvolvimento sustentável, constam previsões expressas acerca da proteção ambiental (art. 225), do exercício da propriedade (em conjugação com sua função social) e da moradia digna (art. 5º), assim como a devida ordenação urbanística (art. 182), inclusive pelos instrumentos efetivos de manejo e tutela

do meio ambiente (sadio e equilibrado a todas às gerações), com destaque à legitimidade constitucional destes pontos.

E por uma compreensão ampliativa, em prol do ecossistema, agregada à ideia da “não taxatividade do rol das averbações” e do ‘Princípio da Concentração’ (reforçado pela Lei nº 13.097/2015), em expressividade ao conteúdo matricial atribuído pelo Registro de Imóveis em sua função socioambiental que, por meio da publicidade na externalidade dos dados, auxilia a evitar danos e investidas irregulares ao ambiente, destacando-se cada vez mais a posição deste ente como protagonista da tutela preventiva, pelos caminhos da informação, conscientização, ordenação e controle das ações sociais e medidas ambientais, através de um repositório completo, efetivo, célere e acessível (até por conta da grande capilaridade das serventias).

Não se trata, pois, apenas de um mero suporte instrumental em relação à regularidade de direitos e garantias, mas também de uma posição de enfrentamento às adversidades e ruínas da integridade social e ambiental, face às contemporâneas práticas que ainda acarretam preocupantes níveis de degradação ambiental e desafiam os valores elementares do ordenamento, sobretudo no viés da promoção da dignidade humana e dos direitos fundamentais, ao ensejado propósito de que, realmente, sejam asseguradas condições dignas para as presentes e futuras gerações, em prol do ser humano e das demais espécies que compõem o biossistema.

Em completude, tem-se o anseio pelo efetivo planejamento ao devido crescimento urbano ordenado, de acordo com os desenhos naturais e as necessidades sociais, inclusive para encerrar o surgimento de ‘subúrbios’, ‘favelas’ e outras formas de ‘ocupação precária e irregular’ em que há maior degradação do meio, assim como, de outro lado, as descomedidas ações de especulação imobiliária e exploração do solo. A valer, num plano ideal, a urbe deve ser globalmente compreendida e desenvolvida, com inclusão e equilíbrio isonômico, ao fim de suprir as diferentes demandas sociais, sobretudo à moradia e vivência íntegra, com salubridade, segurança, bem-estar e outros expedientes essenciais à dignidade humana - inerente a todos.

Com efeito, a cidade deve ser empreendida em um plano maior e superior ao mero conglomerado comum de habitantes geograficamente posicionados e setorizados, além de precisar da manutenção de uma verdadeira estrutura sobre os pilares da dignidade habitacional, inclusive por meio de um conjunto harmônico de diretrizes e medidas aptas ao atendimento das plurais demandas atuais, em prol do desenvolvimento e atendimento geral da sociedade.

Para tanto, o consagrado delineamento das atividades extrajudiciais, do meio ambiente e do plano urbanístico pelos referidos aportes teórico-constitucionais precisa, ao comando da efetividade, de uma concretude institucional abalizada por instrumentos pragmaticamente efetivos à devida realização das diretrizes conceituais do ‘Estado de Direito Socioambiental’,

mormente por uma perspectiva ‘ecocêntrica’ de uma sociedade mais conscientizada à tutela preventiva do meio ambiente, em suplantação da ‘conjuntura do risco desmedido’ e das ‘ações consequenciais’, a ser primordialmente (re)modelada sobre as ideias de prevenção e precaução, desenvolvimento sustentável, compromisso e responsabilidade intergeracional.

Principalmente porque, ainda, a sociedade contemporânea (‘de risco’) “consente” às ocupações irregulares que impelem uma afronta ambiental reiterada, sistematizada, irresponsável e por muitas vezes impune, bem como aplica medidas insuficientes e tardias, as quais mantêm determinadas circunstâncias - geradoras de riscos e danos - praticamente irrastráveis e incombíveis, suscitando assim maior vulnerabilidade e exclusão social, inefetividade de direitos fundamentais, crises e distorções sistêmicas, as quais culminam em viciosas demandas insaciáveis por novas formas de “regularização póstuma” (como a REURB).

Idem, paira uma evidente “irresponsabilidade organizada” em conta do insuficiente posicionamento (ativo) do Estado e das instituições contemporâneas, por sua apresentação instrumental antiquada, à medida em que não se conjectura nem previne os riscos e ameaças de determinadas condutas as quais, quando identificadas (tardamente), passam a ser objeto de posteriores expedientes então coniventes às iminentes consequências, sob o intuito da imperativa regularização de tais práticas, inclusive com a desoneração de certas responsabilidades dos agentes causadores, e seus “cúmplices”.

Assim perdura um lapso de ‘não correspondência’ entre as ações tomadas no plano prático-social e a criação ou formatação teórico-estrutural dos institutos de tutela urbanística e ambiental. E, francamente, paira uma subutilização dos procedimentos extrajudiciais que, em essência, dedicam-se à prevenção ou conserto das situações e práticas irregulares, a exemplo das construções informais e desordenadas as quais, ainda, culminam em variados problemas e refletem, inclusive, na degradação do meio ambiente e inefetividade de direitos fundamentais.

Dessarte, é possível inferir que há uma crise estrutural a ser enfrentada, até porque as próprias reformas e novas criações são realizadas sem uma devida investigação dos liames históricos, político-econômicos e culturais que ensejam a formação dos mecanismos, postos à regularização ocupacional e ao tráfego imobiliário, os quais em alguns pontos podem, inclusive, agravar ainda mais a situação, mormente quando apercebidos apenas como puros “socorristas”, ou seja, meros corretores das danosas consequências geradas pela desregrada prática das atividades irregulares as quais, infelizmente, ainda ocorrem com grande frequência.

Ora, como decorrência das adversidades, em tentativa de correção dos desarranjos sociais, incessantemente precisam ser (re)formulados novos institutos e estruturas - a exemplo da REURB - com o intuito de absorver certas demandas que, no fundo e em verdade, são meras

consequências de uma falha na própria base. E, pela própria configuração destes recursos, evidencia-se que, enquanto não tratados os equívocos da compreensão dos atores sociais acerca da importância de uma efetiva ordenação urbana, e da necessária admissão da (in)suficiência desta forma de tutela posta, apenas se manterá a ‘reciclagem’ de institutos redundantes em seus ciclos viciosos, pois sempre decorrerão outros núcleos informais que, em futuro próximo, também demandarão pela ‘figura regularizadora’ (inclusive na seara registral-imobiliária), em razão da ausência de tratamento das raízes de suas causas.

Assim, perante as características da atual sociedade, especialmente quanto aos riscos inerentes às práticas adotadas por determinados agentes e instituições - públicos e privados -, tem-se a identificação de uma desordem atrelada à própria incapacidade institucional quanto ao gerenciamento dos riscos e ameaças, em face da necessária segurança e da tutela política, jurídica e social, direcionadas a todos. E, decerto, enquanto não saneadas as limitações da percepção dos atores sociais quanto aos relevantes vieses profiláticos, assim permanecerão em continuidade os desconcertos atrelados à ocupação urbana e, conseqüentemente, o ordenamento sempre estará em posição de insuficiência quanto ao trato da problemática atinente a esta praxe.

Ainda, pontua-se o reconhecimento da necessidade por uma prévia justificação e reflexão adequada sobre as ações e os planejamentos que devem, numa relação simbiótica e difusa, primar por estruturas mais adequadas, eficientes e ativas ao atendimento das demandas sociais à preventiva tutela do meio ambiente, para evitar referidas “renovações inefetivas” que geram uma crise contínua, por conta da atual falta de reflexividade sobre os planejamentos prévios e as circunstâncias de cada ocorrência (como regra, pois, a REURB geralmente ocorre nas ‘classes sociais menos favorecidas’), para que assim haja a suplantação da errônea aplicação de algumas medidas e mecanismos - desvirtuados na prática.

Paralelamente, pela diretriz deontológica do reconhecimento jurídico-social, cumpre-se a real legitimação das instituições e das comunidades por meio da formal vinculação do sujeito a uma determinada posição que lhe passa a ser garantida, além do domínio das consequências que advêm das faltas, sobretudo no que tange à desposse da documentação básica para a comprovação de seu estado e o conseqüente exercício de direitos, porquanto a ausência da base formal-documental dificulta, de pronto, o traspasse de degraus nos caminhos que levam à superação do quadro de exclusão e irregularidades, para a propícia inserção democrática de todos os indivíduos e núcleos populacionais na devida ordem da tutela socioambiental efetiva.

Outrossim, a efetividade dos instrumentos e ferramentas de estruturação, gerência e melhoramento das cidades, precisa tanto de seu próprio (re)conhecimento pela sociedade quanto de um sistema adequado que permita a verdadeira realização dos objetivos de tais

recursos. Com efeito, mesmo que a presente estruturação do sistema ainda não tenha alcançado sua melhor forma, a via extrajudicial vem se tornando cada vez mais conhecida e reconhecida, por conta das próprias tendências da ‘desjudicialização’ e também da evolução tecnológica que, por exemplo, passou a viabilizar o acesso às informações e serviços em formas mais facilitadas - a exemplo das centrais eletrônicas oficiais (como a da ONR) -, que alteram as disposições de espaço e tempo de alcance, inclusive ao trato dos recursos socio-urbanísticos.

Entretanto não se trata, ao fundo, do estabelecimento de um ‘sistema integralmente assistencialista’ ao qual possam se reportar todas as mazelas sociais cobiçosas por um ente de salvaguarda, mas propriamente da consolidação de um mecanismo apto a complementar um arcabouço íntegro e suficiente ao fomento do empenho cooperativo da comunidade ao efetivo exercício de direitos, em prol do melhor desenvolvimento de cada indivíduo e, conseqüentemente, de toda a sociedade. Nesta linha, enseja-se um ordenamento síncrono e multiplamente composto e concatenado ao primado constitucional das diretrizes fundamentais.

Mais especificamente à conjuntura das circunstâncias que desvirtuam a devida ocupação e planejamento urbanos, e assim culminam em danos ambientais, constata-se a ocorrência de uma situação de risco “evitável”, caso houvesse o suficiente comprometimento de certas instituições, bem como o elementar reconhecimento das falhas e a devida apuração das responsabilidades, inclusive com o auxílio do aparato do sistema extrajudicial, em prevenção (e não regularização) das anomalias que geram riscos e perigos indevidos.

A crucial utilização da via registral imobiliária, sobretudo pela completude da inscrição de elementos essenciais e a devida publicidade das informações ambientais, precisamente diante do quadro de incertezas e adversidades iminentes ao posicionamento da atual ‘sociedade de risco’, não pode ser considerada em ponto apartado, mas por uma conexão integral e interligada de variadas questões atinentes ao sustentável desenvolvimento socio urbano e ambiental. Com efeito, a acessibilidade democrática à plataforma dos registros públicos em prol da difusão do conhecimento em apoio à melhor promoção dos planos protetivos, coopera com toda a sociedade na missão da salvaguarda ambiental, principalmente ao combate das afrontas ao meio ambiente para todos - sem exclusão de qualquer indivíduo das possibilidades de ação.

Idem, pelos próprios conceitos contemporâneos da ‘função social da propriedade e dos registros’, bem como do ‘Estado Socioambiental de Direito’, tem-se por reforçada a importância do Ofício Registral ao contributo da efetiva implementação e fiscalização das medidas urbanísticas e ambientais, em alinhamento ao direito à habitação digna e à devida ordenação urbana mediante ações que antecipem os possíveis problemas e danos, notadamente pela prévia formalização das propriedades nas devidas posições em que, ao mesmo tempo,

satisfaçam aos anseios por moradia e respeitem os limites do ecossistema natural, ainda com o combate dos problemas sociais do crescimento ‘informal’, desregulado e perigoso das urbes, mas em vias de uma conscientização à mudança de paradigmas para o plano da real prevenção.

O registro imobiliário pode servir, portanto, como um mecanismo de averiguação e fortalecimento do compromisso geral, sobre os procedimentos tanto decisórios quanto procedimentais, de concretização dos planejamentos e políticas públicas atreladas à tutela ambiental, sobretudo pela melhor qualificação das deliberações rumo à inversão das ações ainda tolerantes aos atuais cenários de risco, ao intuito principal da aplicação de vias proativas ao empenho da prevenção de ameaças e danos, bem como da inibição ou agravamento das adversidades, à devida realização do traçado ‘teórico-formal’ no campo ‘prático-social’.

Assim deve compor, inclusive, o (re)arranjo da racionalidade e legitimidade das atuações político-sociais, a serem realmente pautadas por procedimentos democráticos e competentes à devida valoração das melhores decisões, empenhando-se tal via como protagonista da ‘recomposição social e institucional’ em alinhamento aos ditames de uma ordem efetivamente precaucional (e não meramente ‘consequencial’), sobretudo perante as cominações de uma contemporaneidade acomodada sobre a comum decorrência de riscos e possíveis danos (inclusive críticos e irreversíveis ao meio ambiente), por uma questão de segurança e justiça social, e o equilíbrio do confronto entre as consequências aturadas pelos sujeitos atingidos e as vantagens usufruídas pelos agentes causadores.

Até porque, especialmente na alçada ambiental, tem-se por excessivamente gravosa ou mesmo impossível a reabilitação integral das áreas danificadas, as quais passam a ser apenas “encobertas” pelas atuais regularizações formalizadas sem a apropriada prevenção ou a devida recuperação global do meio ambiente. Assim, a obrigatoriedade pelas medidas preventivas (antecipatórias aos riscos e danos) deve sobrepujar a ‘conveniência’ dos reativos recursos “socorristas”, na perspectiva de um compromisso ambiental desatrelado das situações danosas.

Neste porte, dada a relevância do fato de que praticamente todas as formas de propriedade e de projeção urbana devem ser levadas ao âmbito formal do registro, esta via não pode ser tida como um mero paliativo que apenas afasta a irregularidade de certas ocupações urbano-sociais já ocorridas, sem tratar das raízes do problema. Necessário, portanto, que as notas e registros sejam reconhecidos como um notável aparato de informações e de elementos essenciais ao fomento da devida adequação e planejamento das cidades, ocupações urbanas e políticas públicas relacionadas ao meio socio urbanístico e ambiental.

Há de se considerar, outrossim, que a adoção desses meios garante, na melhor forma possível, a efetivação e o cumprimento de variados princípios e mandamentos constitucionais,

ao passo em que revela-se paradoxal, mormente pela intensidade da problemática inerente à presente ineficiência (e “irresponsabilidade organizada”) do Poder Público, não reconhecer a devida importância e a exequibilidade dos serviços notariais e registrais em campos essenciais, como na prevenção e solução de litígios, realização da justiça, tutela do meio ambiente, ordenação e cumprimento dos planos urbanísticos, além da conseguinte pacificação social pelo atendimento das demandas postas ao apreço de sua efetiva atuação.

A projeção e utilização das atribuições registrais podem, ainda mais, congrega relevantes subsídios à tutela preventiva, mormente pelos registros e averbações - de conteúdo ambiental - aptos a devidamente embasar a instrumentalização das políticas públicas e o devido cumprimento do ordenamento constitucional. De forma prática, tem-se o possível exemplo da publicidade de atividades e ocupações potencialmente irregulares e perigosas, os compromissos de preservação e as restrições (ao uso e exploração) localizados no imóvel, bem como as informações estatísticas acerca da regularidade dos bens e direitos atrelados, além de outros elementos e informações engajados aos valores ambientais. Ainda, uma maior ligação com a Administração Pública - e seus órgãos ou instituições (como o SISNAMA) -, pode abrandar os déficits do “campo informal” e das inefetivas medidas, insuficientes aos deveres postos.

Entretanto, não obstante a sua essencialidade e a grande amplitude das possibilidades cooperativas, ainda decorre o fato de que tais atribuições registrais continuam subutilizadas, com a desconsideração dos seus potenciais à melhor resolução de pontos relevantes ao devido direcionamento das políticas urbanísticas e socioambientais, as quais poderiam ser melhor fomentadas com a publicidade de elementos concentrados, completos e qualificados ao melhor planejamento habitacional e à efetividade dos institutos ambientais, além da maior segurança jurídica-social que advém da parcela de fé-pública e da profilaxia inerentes à essência registral.

Para a mudança de paradigmas, portanto, cabe a superação da visão individualista quanto ao exercício de direitos e a utilização indevida de certos bens (inclusive públicos), e até da própria formação cultural ‘do imediatismo e do capital rápido’ que ainda fomentam, por exemplo, as referidas expansões desordenadas que culminam em rastros de destruição social e ambiental, e procriam mais problemas aflitos por soluções ulteriores, notadamente na atual sociedade de risco agravada pela evolução dos artificios, em que há descompromisso estrutural e falta de efetivação de direitos essenciais, com a demanda por grandes superações ao fim de que seja consolidada a salvaguarda do futuro, máxime pela tutela do ambiente transgeracional.

Nesta linha, o próprio compêndio de informações e atribuições a cargo das serventias extrajudiciais, para além de uma simples alternativa, se apresenta dentre os possíveis protagonistas à real solução da sequência dos conflitos, essencialmente quanto aos problemas

coletivos e sociais que envolvam questões urbanísticas e ambientais, para assim tornar a cidade mais “correta e cidadã”, e o Direito mais efetivo, donde o sistema extrajudicial figure também como instrumento de garantia à devida realização do ordenamento constitucional, inclusive para a “revitalização” das políticas públicas e das medidas administrativas e judiciais ao rumo de uma atividade preventiva eficiente, notadamente em conta de ações antecipadas e adequadas.

Aos operadores do Direito, por sua vez, cabe uma atuação interventiva aperfeiçoadora do sistema, ao fim de construir e realmente aplicar soluções efetivas às mazelas jurídico-sociais, contendo o aspecto urbanístico e ambiental, inclusive por meio da otimização prática do sistema registral em prol da efetiva resolução das questões que ainda obstam o pleno cumprimento das fundamentais diretrizes do ordenamento, mediante a devida compreensão da nobre função dos registros públicos como um relevante protagonista da preventiva tutela ambiental. Dessarte, tem-se a proposta da inclusão deste imprescindível conteúdo tanto nos certames da OAB e concursos públicos em geral, quanto na própria grade curricular das Faculdades de Direito, para oportunizar o aperfeiçoamento dos conhecimentos e uma melhor assimilação crítica e reflexiva dos profissionais, acerca dos valores inerentes à via extrajudicial.

Em proposições gerais, pode ser indicada a formulação de normas mais perspicazes quanto à responsabilização dos agentes coniventes à ineficiência dos planos urbanísticos e ambientais, à “irregular” formação das ocupações e núcleos urbanos informais e outras ações contrárias à devida ordenação do solo e ao uso sustentável do meio ambiente. Inclusive, com a própria possibilidade da edição de punições mais específicas e incisivas a este tipo de conduta (omissiva) da “não adequação prática e não fiscalização” do implemento das diretrizes constitucionais, ou da “conivência com as irregularidades ocupacionais e ambientais”.

Ademais, visa-se, além da superação do artifício da utilização ordinária da regularização fundiária como um ‘salvo-conduto’ ou mesmo premiação para aqueles que burlam o sistema legal urbano-ambiental, também devem ser evitadas novas previsões normativas que “chancelam” as ocorrências afrontosas ou prejudiciais instauradas, (a exemplo do art. 11, §1º, da Lei nº 13.465/17), o qual permite que, para fins de REURB, os Municípios possam dispensar determinadas exigências das normativas ambientais.

De toda forma e sem hesitação, resta reconhecido que, frente às possibilidades e complexidades expostas, as medidas regularizadoras empregadas para a salvaguarda dos atingidos pelos efeitos dos núcleos urbanos informais e demais ocupações ou formações indevidas, detêm grande virtude e notabilidade quanto à realização de direitos e afirmação de posições formalmente seguras aos sujeitos contemplados. Entretanto, no âmago, almeja-se que

estas não sejam mais necessárias em um futuro no qual, realmente, as irregularidades sejam antecipadamente (e não posteriormente) sanadas ou, mais propriamente, evitadas.

E por mais complexo, ou mesmo ‘utópico’, que possa parecer o alcance de um panorama ideal de respeito à pessoa, ao meio ambiente e às instituições, é preciso que se empenhe ao máximo para que não haja o definhamento da própria humanidade, a qual depende de um ambiente saudável, pacífico, digno e propenso ao devido exercício de direitos e garantias fundamentais - como a saúde, moradia e propriedade. De toda forma, apesar de a mudança de compreensão demandar tempo e um extenso trabalho, doutro lado o reforço da preventiva tutela ambiental precisa de celeridade em razão da sua urgência atual - iniciando-se pela via registral.

Em tipicidade, por corolário da tese, preconiza-se os seguintes pontos: I. inserção do conteúdo registral e notarial nas grades curriculares das Faculdades de Direito, como matéria regular, bem como ponto obrigatório dos certames jurídicos; II. previsões legislativas, com projetos embasados em tipos responsabilizadores, para a específica “punição e conscientização dos (ir)responsáveis”, a “proibição de novas relativizações das consequências”, além da maior “efetivação da prevenção ambiental e devida ordenação urbana”; III. atuação mais democrática e inclusiva, sobretudo com a maior participação dos representantes das instituições registrais. Para tanto, foram apresentadas propostas próprias no Capítulo 5.2.4 - conforme tabela exposta.

Ao arremate, infere-se que o problema da investigação vem respondido com a chancela do pressuposto de que o ordenamento pátrio, embasado por um ‘Estado Constitucional Socioambiental de Direito’, não pode condescender com as omissões e falhas que ainda culminam, repetidamente, em medidas meramente regularizadoras das consequências que, em essência e verdade, deveriam ser evitadas por uma via concretizadora da atuação preventiva e do devido cumprimento das diretrizes fundamentais. Em objetivo, com a análise do sistema registral em seus atributos, normas e efeitos próprios, caracteriza-se o registro imobiliário na posição de protagonista à consciente mudança de paradigma - “da via consequencial para a precaucional” -, através de uma construção inclusiva, solidária, sustentável e responsável, que pode iniciar mormente pela maior divulgação das atribuições e acesso às informações registrais.

Por tudo, tem-se que, ao devido cumprimento dos planos urbanísticos e ambientais encaixam-se, primorosamente, as serventias registrais imobiliárias, pois estas se configuram como instituições completas, acessíveis, difusas, qualificadas e, geralmente, detêm baixos custos de operacionalização e de uso, além de serem dotadas com elementos e características primordiais para a devida realização da tutela preventiva e da factual efetivação dos direitos fundamentais atinentes a todos os indivíduos, por meio de uma atuação mais célere, segura, eficaz e democrática, que as tornam substancialmente obrigatórias ao melhor futuro ambiental.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte- MG: UFMG, 2007.

ALEXY Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 1986.

ALMEIDA, Ingrid Noetzold de. **O Registro de Imóveis como instrumento de proteção socioambiental**. Colégio Notarial do Brasil - CNB. Brasília: 2016, p. 01. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/O%20registro%20de%20Imóveis%20como%20instrumento%20de%20proteção%20socioambiental.pdf>>.

ALMEIDA, Rachel Leticia Curcio Ximenes de Lima. Análise Constitucional do Sistema Notarial e Registral Brasileiro. **Revista de Direito Notarial**. Colégio Notarial do Brasil Seção São Paulo, v.1 n.2, p. 147-164, jul./dez. 2020.

AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; PONTELI, Nathalia Nunes. Responsabilidade contratual e cláusula geral de redução da indenização à luz da teoria contemporânea do inadimplemento. **Revista Scientia Iuris - UEL**, Londrina, v. 20, n. 1, p.165-193, abr. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n1p165. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24495>>.

ANOREG-BR. **Cartório em números: atos eletrônicos, desburocratização, capilaridade, cidadania e confiança**. Serviços Públicos que nada custam ao Estado e que beneficiam o cidadão em todos os municípios do País. 5ª ed., 2023. Disponível em: <<https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>>.

BARROSO, Luís Roberto. **Estado, Sociedade e Direito: diagnóstico e propostas para o Brasil**. Texto-base da conferência de abertura da XXII Conferência Nacional dos Advogados. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/10/art20141020-04.pdf>>.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jun. 2008.

BOSELTMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA**, nº 21, ano XI, 9-38, Coimbra: 2008.

BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: responsabilidade civil**. Salvador: Juspodivm, 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 nov. 2023.

_____; **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015compilada.htm>.

_____; **Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>.

CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação**: a ciência, a sociedade e a cultura emergente. São Paulo: Cultrix, 2012.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DEL PICCHIA FILHO, José; DEL PICCHIA, Celso Mauro Ribeiro. **Tratado de documentoscopia**: da falsidade documental. São Paulo: Universitária de Direito Ltda, 1976.

DERRIDA, Jacques. **Papel-máquina**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DIP, Ricardo. **Registros públicos**: trilogia do camponês de Andorra. Campinas: Millennium, 2003.

DIP, Ricardo. **Notas sobre notas**: (e outras notas), Tomo II. São Paulo: Editorial Lepanto, 2020.

ERENBERG, Jean Jacques. A educação ambiental como instrumento da política urbana. in: **Direito urbanístico e ambiental**. DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório, (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Crítica do Direito Civil**: à luz do novo código civil brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

FARIA, Bianca Castellar de. **Análise Constitucional e Econômica do Sistema Registral Imobiliário do Brasil e dos Estados Unidos: segurança jurídica, eficiência e custo**. Tese de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2022.

Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/413/Tese%20-%20Bianca%20Castellar%20de%20Faria.pdf>>.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET Ingo Wolfgang. **Direito Ambiental**: introdução, fundamentas e teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: tabelionato de notas. São Paulo: YK Editora, 2017.

_____; Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**: ofício de registro de imóveis. São Paulo: YK Editora, 2017.

FROMM, Erich. **A revolução da esperança**: por uma tecnologia humanizada. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

GOULD, Kenneth Alan. Classe social, justiça ambiental e conflito político. *In*: ACSELRAD, Henri; SELENE, Herculano; PADUA, José Augusto. (org). **Justiça Ambiental e Cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Rio de Janeiro: Templo Brasileiro, 2003.

LA FLOR, Martiane Jaques. **Serventias de registros de imóveis como protagonistas da efetivação do princípio da informação ambiental sustentável**. Tese de Doutorado em Direito - Universidade de Caxias do Sul, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/9139>>.

LA TAILLE, Yves de. **Moral e Ética no mundo contemporâneo**. Revista USP, Dossiê Ética e Sociedade, São Paulo, n. 110, julho/agosto/setembro 2016, p. 29-42. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/125319>>.

LIMA, Alvino. **Da culpa ao risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins-Fontes, 1997.

LOPES, Miguel Maria Serpa. **Tratado dos Registos Públicos**: IV volume: registo de Imóveis (inscrição, transcrição e cancelamento) e registo da propriedade literária, científica e artística. 4ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1961.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 8ª ed. Salvador: JusPodvim, 2017.

LUHMANN, Niklas. **Sociología del Riesgo**. Universidad Iberoamericana - Universidad de Guadalajara, 1992.

LUNELLI, Carlos; MARIN, Jeferson. **As razões da crise do processo na Teoria de Ovídio Baptista da Silva**. Caxias do Sul-RS: EDUCS, 2017.

MATIAS, João Luis Nogueira. **Desmistificando o Direito de Propriedade**: a prevalência do caráter histórico. *In*: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010.

MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental**: contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade. Tese de Doutorado em Direito, apresentada na Pontifícia Universidade Católica (PUC). São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/18874>>.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de direito privado**: Tomo XI: direito das coisas: propriedade, aquisição da propriedade imobiliária. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983.

NALINI, Jose Renato. Novas perspectivas no acesso à justiça. **Revista CEJ**, 1(3), v.1, n.3, set./dez., 1997. p. 61-69. Disponível em:
<<https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/114>>.

NORONHA, Fernando. **Direito das obrigações**. São Paulo: Saraiva, 2013.

OLIVEIRA, Samuel Menezes. **Regularização Fundiária Urbana**: teoria, aspectos práticos, proteção ambiental e compliance no processo de regularização fundiária. São Paulo: Dialética, 2022

OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PAIVA, João Pedro Lamana; ALVARES, Pércio Brasil. **Registro de títulos e documentos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PERLINGIERI, Pietro. **Normas constitucionais nas relações privadas**. Revista Civilística. Rio de Janeiro, a. 8, n. 1, 2019. Disponível em:
<<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/407>>.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil**: Introdução ao Direito Civil Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PILATI, José Isaac. **Omissão Estatal e Interesse Coletivo: Limitações do Paradigma**. In: Propriedade e Meio Ambiente: em busca de sua convergência. WACHOWICZ Marcos; MATIAS João Luis Nogueira, (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010.

PINTO, Celciane Malcher. **A sociedade de risco na visão de Ulrich Beck e suas conexões com o direito e meio ambiente**. Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 7, n. 1, p. 73-91, jan./jul. 2021. e-ISSN: 2525-9687. p. 83. Disponível em:
<<https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/download/7721/pdf>>.

PINTO, Eduardo Vera-Cruz. **Curso livre de ética e filosofia do direito**. Cascais-Portugal: Principia, 2010.

PINTO, Vitor Carvalho. **Condomínio de Lotes**: um modelo alternativo de organização do espaço urbano. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2017. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td243>>.

RECH, Adir Ubaldo. **Inteligência Artificial, Meio Ambiente e Cidades Inteligentes**. Caxias do Sul: Educ, 2020.

ROCHA, Maria Luiza de Souza; SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Atividades notariais e registrais, judicialização e acesso à justiça: o impacto da desjudicialização para a concretização dos direitos da personalidade.** Revista Jurídica Cesumar - Mestrado, v. 18, n. 1, p. 305-335, janeiro/abril 2018.

RUGGIERO, Roberto de. **Instituições de Direito Civil:** introdução e parte geral direito das pessoas. Campinas: Bookseller, 1999.

SALAZAR JÚNIOR, João Roberto. O direito urbanístico e a tutela do meio ambiente urbano. *In: Direito urbanístico e ambiental.* DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório, (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SANTAMARÍA, Ramiro, Ávila. **La utopía del oprimido: los derechos de la pachamama (naturaleza) y el sumak kawsay (buen vivir) en el pensamiento crítico, el derecho y la literatura.** Colombia: Edicionesakal, 2019.

SANTOS, Maria Vandilima; VIVEKANANDA, Karim Cecília Kessel. **Gestão de documentos de A a Z:** gerenciamento de documentos eletrônicos. Curitiba: Camões, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito Constitucional Ambiental:** Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

STEINMETZ, Wilson Antônio. **Colisão de Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade.** Dissertação apresentada em nível de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Direito - Setor de Ciências Jurídicas. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2000.

SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. **Documentação instrumentalizadora da vinculação estatal do indivíduo, fomentadora do digno desenvolvimento da personalidade e estabilizadora das estruturas sociais.** Dissertação apresentada no curso de pós graduação - Mestrado em ciências jurídicas. Maringá-PR, Unicesumar, 2018.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O princípio de precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v. 05, p.27-42, maio/ago. 2013

SOUZA, Demétrius Coelho. **O meio ambiente das cidades.** São Paulo: Atlas, 2010.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil:** doutrina e jurisprudência. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2011,

VANIN, Fábio Scopel. **Instrumentos jurídicos de planejamento da ocupação urbana como garantia de um município ambientalmente sustentável.** Dissertação de Mestrado em Direito. Caxias do Sul: UCS, 2011. Disponível em:<<https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/634>>.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Os Fundamentos do Princípio da Precaução. *In: Direito Administrativo*, Juris Plenum, Ano II, n. 8, out./dez. 2015. Caxias do Sul/RS: Editora Plenum, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La naturaleza como persona:** Pachamama y Gaia. En *Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo*, 109-132. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010. Disponível em: <<https://neopanopticum.wordpress.com/2012/09/02/la-naturaleza-como-persona-pachamama-y-gaia-e-r-zaffaroni/>>.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. **Desjudicializar Conflitos: uma necessária releitura do acesso à Justiça.** Revista Novos Estudos Jurídicos-NEJ, vol. 17, n. 2, p. 237-253 mai-ago. p. 246. Disponível: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/3970>>.