(324/2023-E)

REGISTRO DE IMÓVEIS – PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – RECURSO ADMINISTRATIVO – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA INOMINADA (LEI N. 13.465/2017, ART. 69) – DISCUSSÃO ACERCA DO SENTIDO, ALCANCE E EFICÁCIA DE CERTIDÃO MUNICIPAL DA DATA DO LOTEAMENTO E DE DECISÃO JUDICIAL ACERCA DO REGISTRO DE DESMEMBRAMENTOS – QUESTÕES SUSCITADAS FORA DE PROCESSO DE REGISTRO VALIDAMENTE INSTAURADO – IMPOSSILIBILIDADE DE CONSULTA OU DE DECLARAÇÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA – PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

O Condomínio Chácara Hípica requereu (fls. 01/24) ao Juízo de Direito da 5ª Vara Cível de Ribeirão Preto, neste Estado, Corregedor Permanente da 2ª Oficial de Registro de Imóveis daquela mesma comarca, providências que fizessem possível a regularização fundiária de sua área (matrícula n. 5.581, antes transcrição n. 44.389 – fls. 243/285 e 523/524), na forma do art. 69 da Lei n. 13.465, de 11 de

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

julho de 2017 (regularização fundiária inominada). Em síntese, pediu o interessado (fls. 23/24) que: *(a)* fosse reconhecida a legitimidade de certidão municipal que indica que a área foi loteada antes de 1979, de forma consolidada e com integração à cidade, sem possibilidade de reversão; *(b)* fosse afastado o entendimento de que a decisão judicial dada nos autos n. 200/1981, da Corregedoria Permanente de Ribeirão Preto, autorizando desmembramentos, impede a regularização fundiária inominada; e *(c)* fosse instaurado processo administrativo para a implantação, na área da requerente, de um condomínio de lotes (Código Civil, art. 1.358-A).

A 2ª Oficial de Registro de Imóveis prestou informações (fls. 193/199).

O requerente tornou a manifestar-se (fls. 212/230).

A terceira Isabel Cristina Valle requereu o indeferimento do pedido de providências (fls. 287/292).

Sobrevieram novas manifestações do requerente (fls. 295/311), da terceira Isabel (fls. 312/317) e da 2ª Oficial de Registro de Imóveis (fls. 339/345).

A Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto informou que não se opunha à pretendida regularização fundiária (fls. 347/348).

O requerente tornou a falar nos autos (fls. 354/386).

O Ministério Público opinou pelo deferimento do pedido de providências (fls. 413/416).

A terceira Isabel (fls. 418/421, 458/459 e 466/467) e a 2ª Oficial de Registro de Imóveis (fls. 430/457) também tornaram a falar.

Vieram cópias dos autos n. 1022748-48.2020.8.26.0506 e

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

1016612-06.2018.8.26.0506 (fls. 470 e 471/477).

Sobreveio r. sentença (fls. 478/499), que indeferiu as providências almejadas. Segundo esse r. *decisum: (a)* não tendo havido o protocolo do título original (fls. 193/194), a dúvida está prejudicada e o fundo do problema não pode ser examinado (fls. 482/484); *(b)* caso, porém, se entenda tratar-se de pedido de providências, *de meritis* a regularização fundiária não pode ser feita na forma do art. 69 da Lei n. 13.465/2017; como já fora decidido e autorizado pela própria corregedoria permanente (autos n. 200/1981), numerosas matrículas já tinham sido abertas para a área (fls. 243/285) e o parcelamento da gleba ocorreu depois de 1979; conquanto o primeiro óbice pudesse ser afastado em linha de princípio (uma vez que a irregularidade permanece, a despeito da abertura dessas numerosas matrículas), fato é que não existe condomínio de lotes no local, e a certidão municipal nesse sentido (n. 02/17) foi declarada nula por decisão jurisdicional nos autos 1016612-06.2018.8.26.0506 (fls. 474/476); ademais, a certidão municipal n. 02/2014 (fls. 96) não está exata quando diz que o parcelamento foi implantado antes de 1979, pois a matrícula n. 5.581 mostra que em 1982, por força de decisão judicial (autos 200/1981), foram feitos diversos desmembramentos posteriores à Lei n. 6.766/1979, e é certo que a 2ª Oficial de Registro de Imóveis não poderia ter deixado de dar qualificação negativa a essa certidão; *(c)* ainda que se admitisse a regularização fundiária da área na forma do art. 69 da Lei n. 13.465/2017, a 2ª Oficial de Registro de Imóveis indicou outros óbices cuja análise, entretanto, não pode ser feita, porque o título original não foi trazido aos autos; de qualquer forma, para a regularização fundiária do art. 69 não basta a certidão municipal, mas são exigíveis os documentos previstos no item 278 do Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça – NSCGJ, o que não foi atendido pelo requerente, como já havia sido decidido pelo Conselho Superior da Magistratura em hipótese análoga (autos n.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

1001229-85.2018.8.26.0506, j. 15.08.2019); e *(d)* não cabe, nestes autos, verificar irregularidades administrativas ou aplicar sanções.

Da sentença foram interpostos embargos de declaração pelo requerente Condomínio Chácara Hípica (cf. fls. 510/522 e 538/540), mas o *decisum* não foi modificado (fls. 547/550).

O Condomínio Chácara Hípica interpôs apelação (fls. 557/602), alegando que: *(a)* o requerente é um condomínio de fato (fls. 585/590) e a sua infraestrutura viária é particular e nunca foi incorporada pelo domínio público (fls. 591/598); *(b)* o Ministério Público e a Prefeitura Municipal consentem na regularização almejada, ou seja, na forma de condomínio de lotes (fls. 598/602); *(c)* o pedido deduzido nestes autos tem por finalidade afastar exigência prejudicial à completa análise do título, nos termos do item 20 do Capítulo XIV do Tomo II das NSCGJ; esse pedido consiste, pois, em afastar o entendimento de que a decisão judicial administrativa dada nos autos n. 200/1981 já teria levado à regularidade registral da área, o que, portanto, afastaria a incidência do art. 69 da Lei n. 13.465/2017; o que se pretende saber é se tal decisão, afinal, ao autorizar sucessivos desmembramentos na gleba onde implantado o condomínio, produz efeitos de registro de parcelamento do solo ou não (fls. 560 e 565/566); *(d)* o Condomínio Chácara Hípica é um parcelamento irregular do solo consolidado há várias décadas, na forma de condomínio de lotes, e a certidão municipal n. 02/2014 (fls. 96) dá conta de que sua implantação ocorreu antes de 1979, com sua integração consolidada à cidade; *(e)* a 2ª Oficial de Registro de Imóveis não pode extrapolar os limites da qualificação registral (NSCGJ, II, XX, 274, *verbis* "controle de legalidade meramente formal") nem imiscuir-se no mérito da certidão municipal n. 02/2014, em que se afirma que a área em exame é parcelamento implementado antes da Lei n. 6.766/1979, e está consolidado e integrado à cidade, sem possibilidade de reversão; e *(f)* a inexistência de registro mencionada no art. 69 da Lei n. 13.465/2017 tem

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

de ser interpretada de maneira teleológica e sistêmica, porque a decisão dada nos autos n. 200/1981 (fls. 575/576) não teve efeitos de registro de parcelamento de solo, por ter-se limitado a autorizar desmembramentos, isto é, meras averbações; na realidade, as alienações de lotes começaram bem antes de 1979, e a situação da área não está definida juridicamente, o que autoriza a regularização fundiária inominada.

Alega-se ainda, no recurso, o seguinte: *(a)* a 2ª Oficial de Registro de Imóveis praticou irregularidade administrativa, porque em todas as certidões das matrículas ligadas ao Condomínio Chácara Hípica fez inserir anotação da prenotação n. 496.173, mas o título do requerente, na verdade, recebera a prenotação n. 489.731 (fls. 566/568, 01, 29, 34 e 70/74); e *(b)* a terceira Isabel Cristina Valle não pode intervir nestes autos, por falta de amparo legal, e deve ser excluída do processo.

A 2ª Oficial de Registro de Imóveis respondeu (fls. 610/615).

A douta Procuradoria de Justiça opinou pelo provimento do recurso (fls. 625/627).

Foram apresentados memoriais (fls. 632/646).

É o relatório.

Opina-se.

De início, cumpre salientar que se cuida, aqui, de processo administrativo comum (normalmente conhecido, na praxe, como "pedido de providências"), e não de dúvida inversa: é que, como o requerente deixou manifesto desde o início de sua postulação (fls. 23/24, em particular), não pretende ele alcançar um julgamento acerca do deferimento (ou não) de registro *stricto sensu* (Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, art. 167, I, c. c. art. 203, II), mas, sim, obter um

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

provimento acerca de duas questões específicas, que entende sejam condições prévias para o prosseguimento (ou não) do processo de regularização fundiária inominada: a saber, de um lado, o sentido e o alcance da certidão municipal n. 02/2014 (fls. 96), para saber-se se a área está na situação descrita no art. 69 da Lei n. 13.465/2017, qual seja, como gleba parcelada *"para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979… desde que [o parcelamento] esteja implantado e integrado à cidade"*; e, de outro, a compreensão e a eficácia de uma decisão dada nos autos n. 200/1981, da corregedoria permanente local (fls. 575/576), em que se determinara (de modo pouco claro, para dizer o mínimo) "o registro de todos os desmembramentos da 'Chácara Hípica'", para fixar-se, então, se isso corresponde ou não ao "registro" mencionado no dito art. 69.

Se assim é — se aqui há um pedido de providências, e não uma dúvida — a competência recursal é mesmo desta Corregedoria Geral da Justiça, e a impugnação de fls. 557/602, denominada embora de apelação, é efetivamente um recurso administrativo, na forma do art. 246 do Código Judiciário (Decreto-Lei Estadual Complementar n. 3, de 27 de agosto de 1969), o que exclui a sua remessa ao Conselho Superior da Magistratura.

Fixada assim a atribuição deste órgão censório, quanto ao fundo da questão é preciso dizer que o pedido de providências está prejudicado, e que o recurso não pode ser conhecido.

Em primeiro lugar — e aqui tem certa razão o requerente, quando alega equívoco na conduta do ofício de registro de imóveis (fls. 566/568) — não existe título prenotado: como ficou salientado a fls. 193/194 e 212/230, não foi apresentado nenhum a protocolo, limitando-se o interessado, como dito, a discutir duas questões de direito, como sejam a validade e a eficácia de certidão municipal e de provimento judicial.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

Ora, se não há protocolo, não há processo de registro, o pedido de providências iniciado sem ingresso de título não pode obter provimento *de meritis,* e o relativo recurso também não pode ser conhecido quanto ao fundo: afinal, faltando o protocolo (e, repita-se, o processo de registro validamente instaurado), a resolução de qualquer incerteza jurídica, não levando a nenhum efeito registral prático (= não levando a um comando de inscrição, ou de não inscrição), tem mero caráter doutrinal ou consultivo, o que é de todo incabível (Ricardo Dip, *Registros sobre Registros (Princípios) II,* Descalvado: Primus, 2018, p. 150, n. 397, e p. 246-247, n. 482, e p. 259, n. 495).

A razão disso está em que, por um lado, a emanação de decisões prévias em caráter doutrinal ou consultivo suprime a independência jurídica do oficial de registro de imóveis, a quem cabe, privativamente, a tarefa de qualificação registral (o Judiciário tem aí mera superintendência, mas não, propriamente, poder de qualificação — cf. Ricardo Dip, *Registros sobre Registros (Princípios) I,* Descalvado: Primus, 2017, p. 46, n. 46, p. 54, n. 58, e p. 59, n. 65). Por outro lado, estando-se aqui em simples campo extrajudicial — ou seja, faltando aqui, de todo, o poder *jurisdicional,* em sentido próprio —, o Judiciário, nesse papel anômalo (= administrativo; cf. Lei n. 6.015/1973, art. 204), não tem competência para exercer função declarativa, destinada apenas a resolver incerteza jurídica, como é próprio da esfera contenciosa (Cód. de Proc. Civil, art. 19).

In casu, não se discute que os dois pontos discutidos (repita-se: a certidão municipal de 2014 e a decisão judicial de 1981) sejam questões prévias ou prejudiciais ao exame dos demais — e custosos! — requisitos da regularização fundiária inominada (cf. incisos I e II do § 1º do art. 69 da Lei n. 13.465/2017); entretanto, como na esfera administrativa não cabe julgar dessas duas questões *in abstracto,* é por isso mesmo que elas tinham de ser apreciadas dentro de processo de

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.

registro, em que se pudesse (ao menos em tese) determinar-se, ao fim, a *inscrição* ou a *não inscrição* (o registro ou o não registro). Como isso não se deu, o pedido de providências está prejudicado, e o recurso não pode ser conhecido.

Em verdade, cumpriria ao interessado, discordando da recusa do ofício de registro de imóveis (cf., a título ilustrativo, o que está a fls. 200/207), apresentar título hábil a protocolo e discutir todos os pontos — o da certidão municipal e o da decisão judicial, certo, mas também o dos demais documentos — de uma vez só, por meio de dúvida, solicitando o registro. Todavia, assim não se fez, e provocou-se apenas a discussão abstrata de parte da controvérsia, o que, como visto, não permite a instauração válida de instância registral, nem o conhecimento do recurso.

Por fim, parece ter havido equívoco da 2ª Oficial de Registro de Imóveis, que, a despeito da ausência do título, prenotou, estranhamente, o processo administrativo, o que deve ser apurado pela relativa corregedoria permanente, quando menos para a correta orientação do serviço daqui por diante.

Do exposto, o parecer que respeitosamente apresento ao elevado critério de Vossa Excelência é no sentido de que não se conheça do recurso administrativo, estando prejudicado o pedido de providências, e de que se determine a instauração, em autos próprios, apuração preliminar pela Corregedoria Permanente, para verificar o eventual equívoco na prenotação sem título, referida a fls. 193/194.

Sub censura.

São Paulo, 15 de setembro de 2023.

JOSUÉ MODESTO PASSOS
Juiz Assessor da Corregedoria Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E52.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA

CONCLUSÃO

Em 15 de setembro de 2023, faço estes autos conclusos ao Doutor **FERNANDO ANTONIO TORRES GARCIA**, Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Gisele Cristina Honorato Guimarães, Escrevente Técnico Judiciário, GAB 3.1.1, subscrevi.

Proc. nº 1033505-38.2019.8.26.0506

Vistos.

Aprovo o parecer do MM. Juiz Assessor desta Corregedoria Geral da Justiça, por seus fundamentos, ora adotados, **não conheço** do recurso administrativo, por estar prejudicado o pedido de providências.

Determino, ainda, à Corregedoria Permanente, a instauração de apuração preliminar, para que se apure eventual equívoco quanto à prenotação sem título.

São Paulo, 19 de setembro de 2023.

FERNANDO ANTONIO TORRES GARCIA
Corregedor Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FERNANDO ANTONIO TORRES GARCIA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1033505-38.2019.8.26.0506 e o código E91E6D.