(376/2025-E)

Ementa. DIREITO REGISTRAL – IRREGULARIDADES NA COMERCIALIZAÇÃO DE UNIDADES TIPIFICADAS COMO HIS E HMP – AVERBAÇÃO PREVENTIVA DE POSSÍVEIS FRAUDES ORDENADA EM SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CONSULTA DE TERCEIROS A RESPEITO DA VIABILIDADE DA NORMATIZAÇÃO – OFÍCIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO REQUISITANDO AOS REGISTRADORES A PRONTA AVERBAÇÃO PUBLICITÁRIA – NORMATIZAÇÃO E REGISTRABILIDADE AFASTADAS.

I. Caso em exame. **1**. Diante do resolvido nos autos da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, esta Corregedoria foi consultada a respeito da pertinência da regulamentação da ordem lá exarada de averbação de possíveis fraudes nas matrículas de unidades de HIS e HMP; por outro lado, em atenção ao ofício do Ministério Público requisitando aos Oficiais averbação publicitária dando conta das investigações em curso apurando as irregularidades na comercialização de unidades de HIS e HMP, o MM Juízo Corregedor Permanente, provocado pela ARISP, prorrogou as prenotações, submetendo a questão a esta Corregedoria.

II. **Questões em discussão**. **2**. A normatização objeto da consulta, o cabimento do regramento da averbação comandada judicialmente e a pertinência da averbação requisitada pelo Ministério Público.

III. **Razões de decidir**. **3**. A situação em apreço está circunscrita ao Município de São Paulo, portanto, não se justifica a normatização a respeito da ordem judicial de averbação lançada nos autos da ação civil pública. **4**. Considerados os interesses envolvidos, a dimensão dos fatos, sua relevância social e econômica e o alcance do ofício requisitório, com potencial para atingir milhares de matrículas, impõe-se a atuação preventiva, ordenatória e orientativa desta Corregedoria, disciplinando serviço registral sujeito à sua fiscalização. **5**. A ordem judicial de averbação, tutela de urgência conservativa, comandada com o fim de garantir o resultado útil dos processos de investigação das irregularidades e supostas fraudes e, principalmente, advertir terceiros, tem eficácia imediata, logo, sua exequibilidade independe de confirmação pelo órgão *ad quem*, mas está condicionada à expedição de mandado, ofício ou certidão judicial (ou então de decisão

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

com força de ofício), título impróprio a ser apresentado ao Oficial de Registro. **6**. O mérito da decisão judicial não se sujeita à qualificação do Oficial de Registro; a ordem judicial, expressa em título hábil, é de ser cumprida, sem questionamentos; aí, a qualificação registral é limitada aos aspectos extrínsecos do título, devendo se restringir, *in concreto*, ao controle da especialidade. **7**. O ofício requisitório expedido pelo Ministério Público, enviado às serventias prediais, não é título hábil ao registro; não é suscetível de averbação. **8**. Não compete ao Ministério Público ordenar averbação; pode provocar o registro, caso lastreado em título inscritível, mas não determinar inscrição. **9**. O conteúdo do ofício requisitório envolve situação não estabelecida em lei como registrável ou averbável, não toca a uma situação jurídico-real, a uma mutação jurídico-real, tampouco repercute sobre direitos reais inscritos. **10**. A inscrição requisitada fere o princípio da legalidade registral; a forma e o conteúdo do título deslegitimam a averbação. **11**. A averbação requisitada, preventiva, é necessariamente condicional e temporária; pressupõe a existência de processo no qual se discuta judicialmente a validade/eficácia do negócio jurídico e/ou a responsabilidade patrimonial do titular do direito real inscrito com potência para reduzi-lo à insolvência, e aí visando a alertar terceiros sobre os riscos patrimoniais; *in casu*, entretanto, não há notícia de processos tendo por objeto o desfazimento negocial e/ou o pagamento de penalidades pecuniárias; por conseguinte, a averbação exigida está privada de seus traços característicos: a instrumentalidade e a provisoriedade. **12**. As sanções aplicáveis em decorrência da inobservância das faixas de renda destinatárias das unidades de HIS e HMP não alcançam, ao menos nos termos da legislação municipal de regência, os adquirentes de unidades produzidas anteriormente a 8 de julho de 2023, fato a realçar a inadequação da averbação requisitada pelo Ministério Público, medida genérica, a atingir indiscriminadamente, sem corte temporal e subjetivo, todo e qualquer terceiro a quem realizada alienação em desacordo com o regime próprio instituído em função de incentivos concedidos pelo ente municipal. **13**. A averbação exigida, marcada pelo excesso, afronta o princípio da proporcionalidade; antes de cumprir a sua função de garantia, desperta indesejada insegurança jurídica, além de comprometer o tráfico imobiliário. **14**. A recusa da averbação requisitada é consentânea ao juízo prudencial, juízo orientado pelas circunstâncias concretas.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

IV. **Dispositivo**. **15**. A ordem judicial de averbação de possíveis fraudes relacionadas à comercialização de unidades de HIS e de HMP é eficaz, enfim, é exequível, independentemente de sua confirmação pelo órgão *ad quem*, porém sua efetivação depende de mandado, de ofício, de certidão judicial ou decisão com força de ofício, ou seja, de título a ser submetido à qualificação registral do Oficial, cujo controle é limitado, restrito, *in casu*, ao da especialidade; a normatização da averbação ordenada nos autos do processo da ação civil pública é descabida; o ofício requisitório expedido pelo Ministério Público não é inscritível.

Teses de julgamento. 1. O tema discutido tem alcance territorial restrito, circunscrito ao Município de São Paulo, logo, não tendo abrangência estadual, a normatização objeto da consulta submetida a esta Corregedoria resta desautorizada. 2. A atuação preventiva, ordenatória e orientativa da Corregedoria Geral da Justiça se justifica *in concreto*, em atenção à relevância social e econômica dos interesses envolvidos, às milhares de matrículas de bem imóvel atingidas pela ordem judicial de averbação e pelo ofício requisitório enviado pelo Ministério Público às serventias prediais e à potencial profusão de pedidos direcionados à requalificação desses títulos. 3. A ordem judicial de averbação é eficaz, exequível, mas depende de título impróprio hábil, isto é, mandado, ofício, certidão judicial ou decisão com força de ofício, a ser apresentado ao Oficial, cuja atividade de qualificação é limitada, em especial, não pode invadir o mérito da decisão. 4. Ofícios requisitórios expedidos pelo Ministério Público não são, de modo geral, títulos registráveis. 5. As averbações preventivas são identificadas pela provisoriedade e pela instrumentalidade; são condicionais e temporárias.

Legislação citada. CPC/2015, arts. 296, *caput*, 496, I, e 1.009, § 3.º; Lei n.º 7.347/1985, art. 14; Lei n.º 4.717/1965, art. 19, *caput*; Lei n.º 6.015/1973, arts. 167, I, 217, 221 e 246; Lei n.º 13.097/2015, art. 54; Lei Municipal n.º 16.050/2014, arts. 46, § 2.º, 47, § 2.º, *b*, 107, I e II, e 117, § 2.º; Lei Municipal n.º 17.975/2023; Decreto n.º 63.130/2024, arts. 8.º, II, e 10.

Jurisprudência citada: STJ, REsp n.º 1108542/SC, rel. Min. Castro Meira, j. 19.5.2009; AgInt no AREsp n.º 2682006/AM, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. 12.2.2025.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO ajuizou ação civil pública em face da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO tendo por objeto, em apertadíssima síntese, irregularidades na comercialização de imóveis caracterizados como Habitações de Interesse Social (HIS) e Habitações de Mercado Popular (HMP) cuja produção privada se valeu de benefícios fiscais e urbanísticos.

O regime jurídico específico então instituído pelo Plano Diretor Estratégico (PDE) do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO teria sido inobservado por promotores de HIS e HMP, que deixaram de destinar MILHARES de unidades a famílias com as faixas de renda estabelecidas no § 2.º do art. 46 da Lei n.º 16.050/2014; a contrapartida à renúncia fiscal, à isenção da outorga onerosa do direito de construir e aos incentivos urbanísticos, teria sido descumprida.

As famílias com o perfil de renda declarado no licenciamento dos empreendimentos não estariam sendo atendidas, as unidades de HIS e de HMP não estariam sendo destinadas a famílias de baixa renda, daí, e considerando os interesses envolvidos, a amplitude e relevância social dos fatos, requereu, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, a readequação da política pública habitacional, de modo a assegurar o controle da concessão dos incentivos, a fiscalização e a aplicação de sanções.

Pediu, em atenção às violações ocorridas, comunicadas pelas serventias prediais, a condenação da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO a instaurar o pertinente processo administrativo sancionador, com vistas à aplicação das penalidades estabelecidas no § 2.º do art. 47 do PDE do Município de São Paulo, acionando, se necessário, o Poder Judiciário.

Postulou, também, além de outras medidas aqui irrelevantes, a suspensão do programa habitacional, até o término dos procedimentos

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

investigatórios, e, no que particularmente *in casu* interessa, a averbação publicitária das possíveis fraudes e violações da legislação urbanística nas matrículas das unidades habitacionais abrangidas pelas apurações abertas na seara administrativa.

Ao sentenciar o feito, o MM Juízo da 11.ª Vara de Fazenda Pública desta Capital desacolheu os pedidos de suspensão e adequação do programa habitacional; entendeu que não admitiam processamento; quanto à instauração de processos administrativos, à investigação e à aplicação das penalidades, concluiu que o ente municipal reconheceu a sua obrigação e, portanto, a procedência do pedido de fiscalização das supostas fraudes, assim acolhido, inclusive no tocante à publicidade e à transparência a serem asseguradas em relação às apurações (fls. 14-32).

Por ocasião do exame dos embargos de declaração opostos contra a r. sentença proferida no processo da ação civil pública, autos n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, o MM Juízo da 11.ª Vara da Fazenda Pública desta Capial determinou "que os cartórios averbem as possíveis fraudes nos registros dos imóveis adquiridos no regime de HIS e HMPs, uma vez que a averbação visa assegurar direitos de terceiros de boa fé." (fls. 4-6)

No bojo deste expediente, aberto quando da comunicação feita a esta CORREGEDORIA a respeito da r. sentença acima reportada, o escritório de advocacia Mello Torres formulou consulta, mediante mensagem eletrônica, sobre a possibilidade de normatização dos procedimentos a serem adotados pelas serventias prediais, tendo em vista a averbação determinada pelo Juízo da 11.ª Vara de Fazenda Pública desta Capital (fls. 37-38).

Juntou-se, a estes autos, o extrato de andamento do processo n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, constatando-se a inocorrência do trânsito em julgado (fls. 42-47).

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Em seguida, o MM Juízo da 1.ª Vara de Registros Públicos desta Capital deu conhecimento, a esta Corregedoria, a respeito de pedido de providências apresentado pela ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES IMOBILIÁRIOS DE SÃO PAULO (ARISP) versando sobre o ofício expedido pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO requisitando, aos Registradores Imobiliários desta Capital, a averbação de informação dando conta das investigações em andamento apurando irregularidades e possíveis fraudes na comercialização de imóveis tipificados como HIS e HMP.

Lá, nos autos do processo n.º 1107609-45.2025.8.26.0100, em curso pelo MM Juízo da Corregedoria Permanente, a ARISP, fazendo referência às MILHARES de matrículas alcançadas pela medida judicial, ao trâmite da ação civil pública, à falta de mandado judicial e ao princípio da especialidade objetiva, sustenta o descabimento da averbação requisitada. Seja como for, pediu a prorrogação do prazo das prenotações, até decisão da Corregedoria sobre a possibilidade da averbação (fls. 57-59 e 78-79).

O MM Juízo da 1.ª Vara de Registros Púbicos desta Capital, Juízo Corregedor Permanente das serventias prediais desta Capital, para as quais enviado o ofício requisitório, autorizou a prorrogação das prenotações correspondentes, enquanto perdurar o trâmite da ação civil pública ou até que sobrevenha decisão desta CORREGEDORIA, a quem submeteu a r. decisão de fls. 157-169, proferida recentemente, no dia 11 de setembro de 2025.

É o relatório.

1. A situação em apreço está circunscrita ao MUNÍCÍPIO DE SÃO PAULO, logo, não se justifica a normatização requerida pelo escritório de advocacia MELLO TORRES, que poderia fazer algum sentido se o tema tivesse abrangência estadual, potencial para repercutir em todo o Estado de São Paulo.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Nada obstante, impõe-se, *in concreto*, a pronta intervenção INSTRUTIVA desta CORREGEDORIA, diante da dimensão dos fatos, de sua relevância social e econômica, potencializada pelo ofício requisitório enviado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO às serventias prediais desta Capital, a abranger MILHARES de unidades habitacionais e (consequentemente) de matrículas.

A questão diz respeito ao serviço de registro de imóveis e pode ensejar centenas ou até milhares de pedidos de providências, para impugnar eventual recusa de averbação ou requerer o seu cancelamento.

O significativo número de matrículas e de sujeitos de direito alcançados pelo OFÍCIO MINISTERIAL e a potencial profusão de pedidos voltados à REQUALIFICAÇÃO desse título, atribuição da PERMANENTE e da CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA, recomenda uma padronização decisória preventiva.

Convém, assim, à CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA, em atuação preventiva e ordenatória afeta à matéria de sua competência, antecipar-se e ORIENTAR o procedimento (o *modus procedendi*) de seus CORREICIONADOS, visando ao aperfeiçoamento do serviço extrajudicial e à uniformização do tratamento da requisição da averbação de possíveis fraudes relativas às negociações de HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL e de MERCADO POPULAR (HIS e HMP).

2. A averbação resolvida pelo Juízo da 11.ª Vara de Fazenda Pública desta Capital, determinada por ocasião da apreciação de embargos de declaração, de modo a sanar um defeito de completude da r. sentença de fls. 14-32, omissa quanto à publicidade registral requerida, é, vale pontuar, um de seus (da sentença) capítulos, ou melhor, integra um deles.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Compõe uma das unidades decisórias autônomas sobre o mérito da causa, uma das partes autônomas da sentença aperfeiçoada pela r. decisão de fls. 4-6, que, decididamente, pode contemplar mais de um fundamento, abranger mais de uma questão, inclusive, tal como *in concreto*, questões que poderiam ter sido versadas em decisão interlocutória (cf. art. 1.009, § 3.º, do CPC).

In casu, o comando judicial de averbação está vinculado ao acolhimento da pretensão de prestação de fazer, à obrigação positiva (então imposta ao ente municipal) de instauração de processo administrativo de fiscalização, questão prejudicial cuja resolução o determinou (ao menos o influenciou); logo, trata-se de resolução de uma questão subordinada.

A ordem de averbação não foi expressamente resolvida a título de tutela de urgência, ao menos, não foi deliberada (malgrado assim tenha sido requerida) sob esse título, porém é evidente o seu caráter cautelar. Foi exarada em atenção ao comando prestacional, ao qual associada.

Considerado o seu conteúdo, o do pronunciamento judicial, é uma tutela provisória de urgência conservativa, ordenada com o propósito de assegurar o resultado útil dos processos de fiscalização e, particularmente, advertir terceiros, os potenciais adquirentes das unidades de HIS e HMP.

É, certamente, uma medida conservativa, lastreada no poder geral de cautela do juiz, concedida para afastar o perigo de dano, eliminar o risco de ineficácia do processo administrativo sancionador.

É imediata, sob esse prisma, a sua eficácia, subsistente na pendência do processo, enquanto não revogada ou modificada (cf. art. 296, *caput*, do CPC). Expressa uma tutela mandamental, uma ordem de caráter imperativo e cogente, a dispensar a instauração de incidente de cumprimento de sentença.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Seja como for, em atenção ao art. 14 da Lei n.º 7.347/1985, Lei da Ação Civil Pública (LACP), conforme o qual "o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos ...", não há, nos processos regidos pela LACP, efeito suspensivo por força de lei, *ex vi legis*. Nesse caso, o efeito suspensivo é sempre *ope iudicis*, atribuído pelo juiz ou pelo relator do recurso.

Vale dizer, ainda que não se cuide de uma tutela provisória de urgência, a exequibilidade da ordem de averbação é instantânea, é pronta. Somente as sentenças de improcedência estão sujeitas necessariamente ao duplo grau de jurisdição, à remessa necessária, e aí por aplicação analógica do art. 19, *caput*, da Lei n.º 4.717/1965[1], lei que regula a ação popular (cf., *v.g.*, REsp n.º 1.108.542/SC, rel. Min. Castro Meira, j. 19.5.2009).

Em conformidade com o deliberado pelo C. Superior Tribunal de Justiça, no AgInt no AREsp n.º 2.682.006/AM, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. 12.2.2025, "a previsão de remessa necessária contida no art. 19 da Lei 4.717/65, por ser específica para os casos de tutela coletiva, afasta a incidência do art. 496 do CPC."

Por conseguinte, também sob essa perspectiva, a eficácia do comando de averbação independe de sua confirmação pelo tribunal, órgão jurisdicional *ad quem*; não está condicionada, em particular, ao exame das apelações interpostas pela ABRAINC e pelo SECOVI, então admitidos como assistentes litisconsorciais, e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO. A PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, conforme decisão do dia 11 de setembro, ainda não havia sido intimada dos embargos de declaração.

3. Muito embora eficaz, malgrado não privada de sua eficácia, a averbação discutida, expressando ordem judicial, depende de mandado

[1] Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

judicial, ofício judicial, de certidão judicial ou, ao menos, de decisão/ofício, decisão com força de ofício, enfim, de um título impróprio, título que embute um comando, sem o qual a inscrição resta inviabilizada.

Nessa linha, portanto, não pode assentar-se em requisição do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, título que não é hábil ao registro, título que não é inscritível, não é suscetível de averbação.

Sob essa ótica, o OFÍCIO REQUISITÓRIO n.º 4970/2025, o de fls. 80-83 (que à frente será mais detidamente tratado), apresentado aos Registradores, não é admitido a registro; não se trata de um título registrável. Não se presta a materializar ordem judicial, tampouco (muito menos, aliás) a ensejar, documentar, instrumentalizar um comando autônomo de averbação, uma ordem partida do MINISTÉRIO PÚBLICO.

Não cabe ao *Parquet* comandar uma averbação, impor, em especial, inscrição preventiva, pois se trata de função própria do Poder Judiciário.

Não compete, realmente, ao MINISTÉRIO PÚBLICO ordenar uma averbação. Pode, com amparo no art. 217 da Lei de Registros Públicos, provocar o registro, a averbação, lastreado em título inscritível, em um dos títulos listados no art. 221 da Lei n.º 6.015/1973[2], mas não determinar uma inscrição.

---

[2] Art. 221 - Somente são admitidos registro:
I – escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros;
II – escritos particulares autorizados em lei, assinados pelas partes e pelas testemunhas, com as firmas reconhecidas;
III – atos autênticos de países estrangeiros, com força de instrumento público, legalizados e traduzidos na forma da lei, e registrados no cartório do Registro de Títulos e Documentos, assim como sentenças proferidas por tribunais estrangeiros após homologação pelo Supremo Tribunal Federal;
IV – cartas de sentença, formais de partilha, certidões e mandados extraídos de autos de processo.
V – contratos ou termos administrativos, assinados com a União, Estados, Municípios ou o Distrito Federal, no âmbito de programas de regularização fundiária e de programas habitacionais de interesse social, dispensado o reconhecimento de firma.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

In concreto, deve requerer, ao Juízo da causa, a expedição de mandado, ofício, certidão ou de decisão/ofício com alusão à ordem judicial de averbação.

4. Ocorre que o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio do ofício há pouco referido, ofício requisitório n.º 4970/2025, subscrito pelos i. Promotores de Habitação e Urbanismo desta Capital, requisita aos Oficiais, e aí, já foi dito, indevidamente, averbação publicitária em matrículas de unidades de HIS e HMP, nos seguintes termos:

> Por requisição da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, averba-se, nos termos do art. 246 da Lei n.º 6.015/73, que o presente imóvel é objeto de investigação no âmbito do processo judicial nº 1005295-65.2025.8.26.0053 da 11ª Vara da Fazenda Pública da Capital e do Inquérito Civil nº 0279.0000619/2022, que apuram irregularidades e possíveis fraudes em sua comercialização como Habitação de Interesse Social/Habitação de Mercado Popular, estando a transação sujeita a questionamento judicial. (sublinhei)

De pronto se nota não se tratar de título em sentido próprio, título causal de registro/averbação, pois estranho à lista do art. 167, I, da Lei de Registros Públicos, tampouco de título em sentido impróprio, uma vez não arrolado no art. 221 da Lei n.º 6.015/1973, a Lei de Registros Públicos.

Considerado em seu aspecto formal, o ofício requisitório do Ministério Público do Estado de São Paulo não comporta acesso ao fólio real. Além disso, seu conteúdo, desprovido de força de ordem judicial, envolve situação não prevista em lei como registrável ou averbável, não toca a uma

VI – contratos ou termos administrativos, assinados com os legitimados a que se refere o art. 3º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (Lei da Desapropriação), no âmbito das desapropriações extrajudiciais.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

situação jurídico-real, uma mutação jurídico-real, tampouco repercute sobre direitos reais inscritos.

Pode-se discutir, é claro, sobre a conveniência da determinação judicial da averbação, uma vez que na ação judicial não se discute a invalidade dos contratos e nem se fixa pena pecuniária aos responsáveis por eventual violação à norma cogente. Em outros termos, em si consideradas, as averbações aparentemente estão apartadas de processo jurisdicional contencioso nos quais discutidas em suas singularidades, não são riscos que, à vista do art. 54 da Lei n.º 13.097/2015, das ações e dos processos judiciais lá listados[3], podem ser averbados. Em particular, a falta de processo judicial cujos resultados ou cujas responsabilidades patrimoniais possam reduzir seu proprietário à insolvência é obstativa da averbação intencionada.

[3] Art. 54. Os negócios jurídicos que tenham por fim constituir, transferir ou modificar direitos reais sobre imóveis são eficazes em relação a atos jurídicos precedentes, nas hipóteses em que não tenham sido registradas ou averbadas na matrícula do imóvel as seguintes informações:
I – registro de citação de ações reais ou pessoais reipersecutórias;
II – averbação, por solicitação do interessado, de constrição judicial, de que a execução foi admitida pelo juiz ou de fase de cumprimento de sentença, procedendo-se nos termos previstos no art. 828 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);
III – averbação de restrição administrativa ou convencional ao gozo de direitos registrados, de indisponibilidade ou de outros ônus quando previstos em lei;
IV – averbação, mediante decisão judicial, da existência de outro tipo de ação cujos resultados ou responsabilidade patrimonial possam reduzir seu proprietário à insolvência, nos termos do inciso IV do caput do art. 792 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015
V – averbação, mediante decisão judicial, de qualquer tipo de constrição judicial incidente sobre o imóvel ou sobre o patrimônio do titular do imóvel, inclusive a proveniente de ação de improbidade administrativa ou a oriunda de hipoteca judiciária.
§ 1º Não poderão ser opostas situações jurídicas não constantes da matrícula no registro de imóveis, inclusive para fins de evicção, ao terceiro de boa-fé que adquirir ou receber em garantia direitos reais sobre o imóvel, ressalvados o disposto nos arts. 129 e 130 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e as hipóteses de aquisição e extinção da propriedade que independam de registro de título de imóvel.
§ 2º Para a validade ou eficácia dos negócios jurídicos a que se refere o **caput** deste artigo ou para a caracterização da boa-fé do terceiro adquirente de imóvel ou beneficiário de direito real, não serão exigidas:
I – a obtenção prévia de quaisquer documentos ou certidões além daqueles requeridos nos termos do § 2º do art. 1º da Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985; e
II – a apresentação de certidões forenses ou de distribuidores judiciais.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

De qualquer modo, não é este o palco apropriado, em sede administrativa, para discutir a adequação da decisão judicial objeto já de recurso de apelação à Segunda Instância. A legalidade – ou não - da decisão de determinação das averbações foi proferida em sede jurisdicional, e lá deverá ser mantida ou reformada.

5. As sanções aplicáveis em decorrência de irregularidades e fraudes constatadas na comercialização de unidades de HIS e de HMP com desatendimento das faixas de renda às quais destinadas são marcadamente pecuniárias, nos termos do § 2.º do art. 47 da Lei Municipal n.º 16.050/2014, com a redação que lhe foi atribuída pela Lei Municipal n.º 17.975/2023.[4]

Tal dispositivo, ao cuidar das consequências da inobservância do regime jurídico próprio aplicável à produção privada de HIS e HMP com aproveitamento de incentivos fiscais e urbanísticos, estabelece, realmente, de modo prevalecente, sanções específicas de natureza pecuniária, impostas tanto aos empreendedores como aos terceiros adquirentes.

Desponta, lá, de fato, a obrigação de pagamento do potencial construtivo adicional utilizado (da outorga onerosa correspondente ao *solo criado*), de impostos, de custas e demais encargos pertinentes à implantação do empreendimento, cuja soma, dobrada, equivalerá à multa a ser também exigida dos promotores do empreendimento.

[4] Art. 47. A produção privada de unidades de HIS 1, HIS 2 e HMP utilizando os benefícios urbanísticos e fiscais previstos nesta Lei caracterizará adesão a regime jurídico próprio, qualificado, concomitantemente:
(...)
§ 2º A inobservância ao exposto nesta Lei acarretará:
a) ao promotor do empreendimento, o dever de pagamento integral do potencial construtivo adicional utilizado, impostos, custas e demais encargos referentes à sua implantação, além de multa equivalente ao dobro deste valor financeiro apurado, devidamente corrigido;
b) a terceiros adquirentes, cobrança dos valores indicados no item anterior, calculados de forma proporcional à fração ideal do imóvel adquirido, estando autorizado o Poder Público a adotar as medidas processuais análogas às previstas nos incisos I e II do art. 107 desta Lei.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

No que se refere aos terceiros adquirentes, os valores devem ser calculados proporcionalmente à fração ideal do imóvel adquirido. Além disso, ficam sujeitos à *anulação* do negócio jurídico, caso exercido, pelo ente municipal, o direito de preferência.

A esse respeito, a alínea *b* do § 2.º do art. 47 da Lei Municipal n.º 16.050/2014, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 17.975/2023, ao concentrar-se nas sanções aplicáveis aos terceiros adquirentes, faz menção ao art. 107, I e II, da Lei n.º 16.050/2014[5], que autoriza o Poder Público a exercer o direito de preempção, instrumento de atuação urbanística.

De qualquer forma, tais sanções, tanto as pecuniárias como a relativa ao direito de preferência, não seriam aplicáveis, em conformidade com o art. 10 do Decreto Municipal n.º 63.130/2024[6], às unidades produzidas anteriormente à entrada em vigor da Lei n.º 17.975, de 8 de julho de 2023, sujeitas exclusivamente às penalidades pecuniárias do § 2.º do art. 117 da Lei n.º 16.050/2014[7], não cominéveis, é relevante pontuar, aos terceiros adquirentes.

---

[5] Art. 107. Concretizada a venda do imóvel a terceiro com descumprimento ao direito de preempção, a Prefeitura promoverá as medidas judiciais cabíveis para:
I – anular a comercialização do imóvel efetuada em condições diversas da proposta de compra apresentada pelo terceiro interessado;
II – imitir-se na posse do imóvel sujeito ao direito de preempção que tenha sido alienado a terceiros apesar da manifestação de interesse da Prefeitura em exercer o direito de preferência.
§ 1º Em caso de anulação da venda do imóvel efetuada pelo proprietário, a Prefeitura poderá adquiri-lo pelo valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.
§ 2º Outras sanções pelo descumprimento das normas relativas ao direito de preempção poderão ser estabelecidas em lei.

[6] Art. 10. Às unidades produzidas **anteriormente à entrada em vigor da Lei n.º 17.975**, de 8 de julho de 2023, aplicam-se as seguintes disposições:
(...)
§1.º Não havendo comprovação da regular destinação de unidades habitacionais HIS 1, HIS 2 e HMP, **aplicam-se as sanções de que trata o § 2.º do artigo 117 da Lei n.º 16.050**, de 2014, nos termos do artigo 9.º deste decreto.

[7] Art. 117. A contrapartida financeira à outorga onerosa de potencial construtivo adicional será calculada segundo a seguinte equação:
(...)

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

Nessa trilha, os terceiros adquirentes de unidades produzidas anteriormente a 8 de julho de 2023, ao início de vigência da Lei Municipal n.º 17.975/2023, não estariam sujeitos (ao menos, de acordo com a legislação municipal) a quaisquer sanções.

E no que se refere às produzidas posteriormente, as sanções previstas, as pecuniárias, inclusive, e não somente a anulatória, resultante do exercício do direito de preempção, seriam atribuíveis aos subadquirentes, aos adquirentes sucessivos, e não ao originário, à vista do inc. II do art. 8.º do Decreto Municipal n.º 63.130/2024.[8]

Avulta, sob essa perspectiva, a inadequação, a impropriedade da averbação requisitada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, medida genérica, a atingir indiscriminadamente, sem qualquer corte temporal e subjetivo, toda e qualquer alienação ocorrida com desatendimento das faixas de renda destinatárias das unidades de HIS e de HMP.

6. Agora, ainda que também se tenha por inapropriada, pelas razões acima aduzidas, e aí com a máxima vênia, a averbação determinada pelo MM Juízo da Fazenda Pública, o mérito da decisão, o pronunciamento jurisdicional, não pode ser qualificado pelo Oficial de Registro, a pretexto de controle da legalidade.

O controle, nesse caso, é limitado. A ordem judicial, expressa em mandado, em ofício, em certidão ou em decisão com força de ofício, em título impróprio, é de ser cumprida, sem questionamentos em relação ao seu

§ 2.º Em caso de não cumprimento da destinação que motivou a utilização dos fatores Fs e Fp, a Prefeitura procederá à cassação da licença ou ao cancelamento da isenção ou redução, bem como a sua cobrança em dobro a título de multa, acrescida de juros e correção monetária.

[8] Art. 8º A inobservância ao exposto neste decreto acarretará:
(...)
II – a terceiros adquirentes **a partir da segunda alienação dos imóveis de HIS 1**, **HIS 2 e HMP**, cobrança dos valores indicados no item anterior, calculados de forma proporcional à fração ideal do imóvel adquirido, estando autorizado o Poder Público a adotar as medidas processuais análogas às previstas nos incisos I e II do artigo 107 da Lei n.º 16.050, de 2014. (grifei)

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

conteúdo, ao seu teor, em especial, sobre a possibilidade (admissibilidade, pertinência) da averbação preventiva comandada.

A qualificação deve restringir-se aos aspectos extrínsecos. Em particular, ao controle da especialidade, de modo a condicionar a averbação à precisa identificação, expressa referência, no título, aos titulares de direitos reais inscritos e aos bens imóveis a serem atingidos pela ordem judicial, relacionados aos negócios jurídicos dispositivos supostamente fraudulentos.

Em todo caso, a circunstância de os titulares de direitos reais inscritos não participarem do processo objeto da ação civil pública não é aqui óbice à averbação judicialmente determinada. A eficácia natural da sentença vale para todos, não se confundindo com a autoridade (a imutabilidade) de seus efeitos.

Pelo todo exposto, o parecer que ora submeto à apreciação de Vossa Excelência propõe a atuação preventiva, ordenatória e orientativa desta Corregedoria para, em atenção à averbação comandada nos autos da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, em trâmite pela 11.ª Vara de Fazenda Pública desta Capital, à consulta sobre sua normatização feita pelo escritório de advocacia MELLO TORRES, ao OFÍCIO REQUISITÓRIO n.º 4970/2025 encaminhado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO às serventias prediais desta Capital e ao impacto da providência requisitada:

> a) AFASTAR a pertinência da normatização da averbação ordenada pelo MM Juízo da 11.ª Vara da Fazenda Pública desta Capital, nos autos da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, porque as irregularidades e as possíveis fraudes relativas à comercialização de unidades de HIS e HMP não têm abrangência estadual;

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

b) RECONHECER a pronta exequibilidade da ordem de averbação acima reportada, dependente (contudo) de mandado, ofício, certidão judicial ou de decisão com força de ofício, a serem submetidos a qualificação registral, limitada, porém, restrita, *in casu*, em particular, ao controle da especialidade; e

c) NEGAR a registrabilidade do Ofício Requisitório n.º 4970/2025, título que, considerados sua forma e o seu conteúdo, não comporta acesso ao fólio real.

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

LUCIANO GONÇALVES PAES LEME
Juiz Assessor da Corregedoria
Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANO GONCALVES PAES LEME (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código L8QFF499.

CONCLUSÃO

Em 30 de setembro de 2025, faço estes autos conclusos ao Doutor **FRANCISCO LOUREIRO**, Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Silvana Trivelin Daniele, Escrevente Técnico Judiciário, GAB 3.1, subscrevi.

Processo nº 2025/00053972

Vistos

Aprovo o parecer apresentado pelo MM. Juiz Assessor da Corregedoria e por seus fundamentos, ora adotados, **RESOLVO**, em atenção à averbação preventiva ordenada nos autos do processo da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, em curso pela 11.ª Vara de Fazenda Pública desta Capital, à consulta sobre sua normatização formulada pelo escritório de advocacia MELLO TORRES, ao OFÍCIO REQUISITÓRIO n.º 4970/2025 encaminhado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO às serventias imobiliárias desta Capital e ao impacto da providência requisitada, pela atuação preventiva, ordenatória e orientativa desta CORREGEDORIA para:

a) **AFASTAR** a pertinência da normatização da averbação ordenada pelo MM Juízo da 11.ª Vara da Fazenda Pública desta Capital, nos autos da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053, porque as irregularidades e as possíveis fraudes relativas à comercialização de unidades de HIS e HMP não têm abrangência estadual;

b) **RECONHECER** a pronta exequibilidade da ordem de averbação acima reportada, dependente (contudo) de mandado, ofício, certidão judicial ou de decisão com força de ofício, a serem submetidos a qualificação registral, limitada, porém, restrita, *in casu*, em particular, ao controle da especialidade; e

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código EZ244N6Z.

c) **NEGAR** a registrabilidade do Ofício Requisitório n.º 4970/2025, título que, considerados sua forma e o seu conteúdo, não comporta acesso ao fólio real.

Dê-se imediata ciência ao MM Juízo da 1.ª Vara de Registros Públicos desta Capital, a quem caberá prontamente cientificar, do parecer e desta decisão, a ARISP e demais interessados.

Dê-se ciência ao MM Juízo da 11.ª Vara da Fazenda Pública desta Capital, por onde tramita o processo da ação civil pública n.º 1005295-65.2025.8.26.0053.

Publique-se na imprensa oficial e no PEX.

São Paulo, data registrada no sistema.

FRANCISCO LOUREIRO
Corregedor Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO (01/10/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00053972 e o código EZ244N6Z.