

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 58.769 - RJ (2018/0247261-5)**

**RELATÓRIO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES:** Trata-se de Recurso Ordinário, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, em 11/09/2018, com fundamento no art. 105, II, **b**, da CF/88, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, publicado em 03/08/2018, assim ementado:

**"Mandado de Segurança. Remédio constitucional impetrado contra decisão judicial que indeferiu a averbação pleiteada pelo Parquet a respeito da existência de ICP. Aduz o impetrante que foi apurada a existência de loteamento clandestino, sem infraestrutura ou licenciamento ambiental, havendo indicativo de atividade poluidora. Inexistência de direito líquido e certo a ser preservado. Impossibilidade de instauração de procedimento de dúvida em face de requisição. Consulta formulada pelo registrador. A dúvida pressupõe requerimento, e não ordem de averbação. Averbação que pode ser requerida por qualquer interessado, mas apenas DETERMINADA pela autoridade judiciária. Segurança denegada"** (fl. 46e).

Inconformado, sustenta o recorrente que:

"O inquérito civil n.º 122/15 cuja averbação é pretendida pelo **Parquet** fluminense apura a existência de um loteamento irregular denominado 'Bella Vista', localizado na Estrada que liga os municípios de Itaocara x Cambuci, RJ 158, km 05, Duas Porteiras, em Itaocara/RJ, sem licenciamento ambiental e sem rede de coleta e de tratamento de esgoto sanitário, havendo inclusive notificação expedida pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA, determinando a paralisação do empreendimento, por se tratar de atividade potencialmente poluidora.

Conforme exposto na exordial, visando a assegurar ampla publicidade dos fatos investigados pelo Ministério Público, bem como a proteger terceiros de boa-fé que pudessem vir a adquirir lotes no local, o Ministério Público, por sua 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Santo Antônio de Pádua, oficiou ao Oficial Registrador do Cartório do 2º Ofício de Itaocara, para averbação do referido inquérito civil na matrícula imobiliária pertinente, com fundamento na Lei Federal n.º 6.015/73, art. 167, II, 5, parte final.

Ocorre que o Oficial Registrador do Cartório do 2º Ofício de Itaocara informou ao Ministério Público que realizou consulta ao Juiz de Direito sobre a possibilidade de realizar **a averbação requisitada** pelo

Ministério Público, e que o magistrado se manifestou no sentido de que somente o Judiciário poderia determinar a averbação.

**O Mandado de Segurança sustenta que houve violação a direito líquido e certo do Parquet de dar publicidade ao inquérito civil, protegendo os terceiros de boa-fé, além de não observância, pelos impetrados, do devido procedimento de suscitação de dúvida, regrado pela Lei 6.015/1973.**

(...)

**A expedição de ofício ao Cartório de Registro de Imóveis pelo Ministério Público requisitando averbação da existência do inquérito civil ambiental na matrícula do imóvel é respaldada pelo art. 13, incisos II e III da Lei 6.015/73, que prevê que os atos de registros podem ser praticados a requerimento dos interessados ou do Ministério Público, combinado com o art. 26, inciso VI da Lei 8.625/93, que dispõe que 'no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas'.**

**Os referidos dispositivos de lei evidenciam a possibilidade de requisição ministerial para a finalidade pretendida no caso dos autos**, especialmente porque a providência visa à efetividade da atividade-fim do **Parquet**. De fato, a ampla publicidade do procedimento investigatório resguarda direitos de terceiros de boa-fé que porventura pretendam adquirir lotes no local, tratando-se de meio hábil e legítimo de conferir efetividade ao poder-dever constitucional do Ministério Público de defender os interesses da coletividade (arts. 127, **caput** e 129, III da CRFB).

Ressalte-se que, no caso em tela, o loteamento investigado no inquérito civil cuja averbação é pretendida pelo **Parquet** é clandestino, não possui licenciamento ambiental e não conta com rede de coleta e de tratamento de esgoto sanitário, havendo inclusive notificação expedida pelo Instituto Estadual do Ambiente - INEA, determinando a paralisação do empreendimento, por se tratar de atividade potencialmente poluidora.

A anotação da existência do inquérito civil na matrícula do imóvel assegura que os interessados em adquirir lotes no local saibam que a legalidade do empreendimento está sendo objeto de investigação pelo Ministério Público, prevenindo-se lesão aos direitos dos consumidores. Eventuais adquirentes de lotes que pretendam realizar obras no local também ficarão cientes da possibilidade de que venham eventualmente responder por pendências legais de natureza ambiental, já que o empreendimento não conta com licença do INEA.

**O art. 26, VI da Lei 8.625/93 garante ao Ministério Público o poder de conferir a devida publicidade aos seus procedimentos e, em**

**se tratando de um poder ministerial, é um contrassenso que seu exercício dependa de requerimento ao Oficial do Cartório de Registro de Imóveis.** Entender desta forma significar igualar indevidamente a medida promovida pelo Parquet, que visa à tutela dos interesses da coletividade, ao requerimento de registro formulado por um cidadão comum, que visa apenas ao seu interesse particular, o que não se pode admitir.

Por outro lado, **o fundamento de que a averbação somente poderia ser determinada por autoridade judiciária não prospera, cabendo ressaltar, neste sentido, que a intervenção judiciária já tem sido dispensada em diversos atos registrais**, como, por exemplo, os previstos na Lei Federal nº 11.441/07, que disciplina a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. No mesmo sentido, qualquer contrato de locação pode ser levado à averbação imobiliária, sem qualquer intervenção judicial, conforme prevê o art. 33, par. único da Lei 8.245/91.

Ora, se qualquer cidadão pode registrar/averbar diretamente estes atos sem a intervenção judicial, não se concebe que o Ministério Público não possa, sem intervenção judicial, averbar inquérito civil para dar publicidade à sua atuação na tutela do ambiente e para proteger terceiros de boa-fé, que tenham interesse em adquirir lotes no empreendimento.

(...)

**A propósito do cabimento de averbação quanto à existência de inquérito civil ambiental na matrícula do imóvel, é válido ressaltar que a pretensão tem fundamento na Lei Federal n.º 6.015/73, art. 167, II, 5, parte final (Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos. II - a averbação: 5) (...) de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas;) cujo rol é exemplificativo, sendo certo que a expressão 'outras circunstâncias' abrange a anotação de informação, na matrícula do imóvel, sobre a existência de inquérito civil ambiental ou ação civil pública ambiental que lhe diga respeito, especialmente para que se dê publicidade aos possíveis adquirentes dos imóveis acerca da existência de inquérito civil em que se questiona a legalidade do empreendimento.**

Cumprе mencionar, ainda, que o art. 246, §1º da Lei Federal n.º 6.015/73 contém previsão legal expressa no sentido de que as **averbações em questão se fazem 'a requerimento dos interessados'**. No caso, o interessado é exatamente o Ministério Público, que no exercício de sua relevante função de tutela dos direitos da coletividade e visando à proteção de terceiros de boa-fé, pretende

dar publicidade, no registro do imóvel, de inquérito civil que trata da ilegalidade de loteamento realizado sem licença ambiental e sem rede de coleta e de tratamento de esgoto sanitário, o que faz com amparo na Lei 8.625/93, art. 25, IV e art. 26, VI.

(...)

Sem prejuízo do que já foi exposto, **mesmo que se entendesse não caber requisição do Ministério Público na hipótese (o que se admite apenas para fins argumentativos), a ordem deveria ter sido concedida, em razão da ilegalidade praticada pelos impetrados, que deixaram de instaurar o devido procedimento de dúvida no caso.**

Os Recorridos deixaram de observar o devido procedimento de dúvida, disciplinado pelos arts. 198 e seguintes da Lei 6.015/73, pois o Oficial Registrador do 2º Ofício de Itaocara indevidamente suscitou a dúvida em matéria de registro público por meio de simples ofício dirigido ao Juízo da Comarca (fl. 212 do IC, em anexo) e o d. Juízo da Comarca, ao seu turno, decidiu a dúvida por meio de simples despacho manuscrito no corpo do próprio ofício (fl. 212 do IC, em anexo), sem que fosse seguido o rito estabelecido no art. 198 da Lei 6.015/73 e sem que sequer fosse dada ciência ao Ministério Público da decisão judicial proferida, inviabilizando o seu direito de recurso, em frontal violação ao art. 202 da Lei 6.015/73 e ao duplo grau de jurisdição.

O entendimento do Acórdão de que o procedimento de dúvida somente teria cabimento caso o Ministério Público tivesse formulado um requerimento de averbação não merece prosperar. Não há qualquer sentido em afirmar que a instauração do procedimento de dúvida seja obrigatória em caso de requerimento, mas não o seja em caso de requisição.

A finalidade do ato, dar publicidade ao inquérito civil ambiental e resguardar os direitos de terceiros, deveria preponderar sobre a formalidade.

Por outro lado, para além do interesse do **Parquet** de cumprir com efetividade a missão de tutelar os direitos da coletividade, também se deve reconhecer que caberia igualmente ao Registro de Imóveis dar efetividade à sua missão de guardião da função social da propriedade, o que deixou de ser observado, tendo em vista a indevida negativa de realizar a averbação postulada pelo **Parquet** e, sobretudo, a recusa em instaurar o procedimento de dúvida. (...)

Portanto, **merece reforma o Acórdão, para que se conceda a ordem, ante a ilegalidade da conduta dos impetrados, eis que a recusa em atender ao ofício do Ministério Público e proceder à averbação afrontou os arts. 13, III c/c 26, VI, da Lei 8.625/93, que legitimam a requisição ministerial para este fim; os arts. 167, II e**

**246, §1º da Lei 6.015/73, que respaldam a averbação, na matrícula do imóvel, de informação a respeito da existência de inquérito civil ambiental instaurado em razão da ilegalidade do loteamento; e os arts. 198 e 202 da Lei 6.015/73, que instituem o regular procedimento de dúvida e o direito ao recurso, o que não foi observado pelos impetrados.**

As ilegalidades cometidas pelos impetrados resultaram em violação ao direito líquido e certo do **Parquet** de dar publicidade ao inquérito civil e, com isso, de exercer com maior efetividade sua missão constitucional de tutelar direitos coletivos, assim como em violação ao direito líquido e certo de ter a questão dirimida através do devido processo de legal de dúvida, regrado pelo art. 198 e seguintes da Lei 6.015/1973" (fls. 63/72e).

Por fim, requer "o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro seja provido o presente recurso e **concedida a ordem, para que o Oficial Registrador do 2º Ofício de Itaocara proceda à pronta averbação do inquérito civil à matrícula imobiliária pertinente, independentemente de autorização do Juízo local. Subsidiariamente, em atenção ao princípio da eventualidade, caso não se acolha o pedido acima, requer-se o provimento do recurso e a concessão da ordem para que, ao menos, seja anulado o ato ilegal da autoridade judiciária, por violação ao devido procedimento legal de dúvida, determinando-se aos impetrados a renovação de todos os atos, à luz das regras procedimentais da Lei Federal nº 6.015/73"** (fl. 72e).

Não foram oferecidas contrarrazões ao recurso.

O Ministério Público Federal, em manifestação do Subprocurador-Geral da República, Dr. Aurélio Virgílio Veiga Rios, opina no sentido do improvimento do recurso (fls. 409/413e), em parecer assim sumariado:

**"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DE AVERBAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO EM MATRÍCULA IMOBILIÁRIA. NÃO OBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO LEGAL. PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. I. Na hipótese, o recorrente deixou de observar o rito previsto na legislação para fins de averbação do inquérito civil no registro do imóvel sob investigação, não restando configurado ato ilegal a ser sanado na presente via. II. Parecer pelo não provimento do recurso ordinário em mandado de segurança"** (fl. 409e).

É o relatório.

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 58.769 - RJ (2018/0247261-5)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**RECORRENTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**RECORRIDO** : ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**ADVOGADO** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LOTEAMENTO IRREGULAR. MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA ATO JUDICIAL QUE INDEFERIU REQUISIÇÃO MINISTERIAL DE AVERBAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL NO REGISTRO IMOBILIÁRIO E CONTRA CONSULTA FEITA AO JUÍZO, PELO OFICIAL REGISTRADOR, SOBRE A REQUISIÇÃO. INDEFERIMENTO JUDICIAL DA AVERBAÇÃO REQUISITADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. NECESSIDADE DE REQUERIMENTO, A SER FORMULADO PELO **PARQUET**. ARTS. 13, III, E 246, § 1º, DA LEI 6.015/73. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA. RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO.

I. Recurso Ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança, publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança, impetrado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra atos do Juízo de Direito da Comarca de Itaocara/RJ e do Oficial Registrador do Cartório do 2º Ofício de Itaocara/RJ, consubstanciados, respectivamente, no indeferimento de requisição de averbação de inquérito civil na matrícula de imóvel que seria objeto de loteamento irregular, formulada pelo **parquet** estadual, com fixação de prazo para o seu cumprimento, e na consulta realizada, pelo Oficial Registrador, à autoridade judiciária, sobre a aludida requisição ministerial. O Mandado de Segurança postula que se determine, ao Oficial Registrador, que proceda à averbação do inquérito civil na matrícula imobiliária pertinente, independentemente de requerimento e de autorização do Juízo local, ou, subsidiariamente, que se anule o ato judicial de indeferimento da averbação, por inobservância do procedimento legal de dúvida, com renovação de todos os atos. O Tribunal de origem denegou a segurança.

III. Consoante o art. 1º da Lei 12.016/2009, o Mandado de Segurança busca proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica, sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por ato de autoridade pública. Por direito líquido e certo entende-se aquilo que resulta de fato certo, que pode ser comprovado de plano, por documentação inequívoca, em que demonstrada a ilegalidade do ato apontado coator.

IV. Nos termos do art. 13, I, II e III, da Lei 6.015/73, os atos do registro serão praticados por ordem judicial, a requerimento verbal ou escrito dos interessados e a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar, excetuadas as anotações e averbações obrigatórias.

V. O impetrante sustenta, na inicial, que a requisição de averbação de inquérito civil no

Registro Imobiliário, independentemente de determinação judicial e de requerimento, tem fundamento no art. 167, II, 5, parte final, bem como no art. 246, § 1º, da Lei 6.015/73. O aludido art. 167, II, 5, parte final, da Lei 6.015/73 dispõe que no Registro de Imóveis, além da matrícula, será feita a averbação "da alteração do nome por casamento ou por desquite, ou, ainda, de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas". Entretanto, nos termos do art. 246, § 1º, da referida Lei 6.015/73, "as averbações a que se referem os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 serão as feitas a **requerimento** dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente".

VI. Como destacou o acórdão recorrido, a **requisição** ministerial de averbação, com fixação de prazo para seu cumprimento, inviabilizou eventual procedimento de dúvida, previsto nos arts. 198 a 207 da Lei 6.015/73, procedimento que pressupõe requerimento do interessado, e não ordem de averbação, tal como ocorreu. Também o parecer do Ministério Público Federal, opinando pelo improvimento do presente recurso, destacou que, "na hipótese, o recorrente deixou de observar o rito previsto na legislação para fins de averbação do inquérito civil no registro do imóvel sob investigação, não restando configurado ato ilegal a ser sanado na presente via".

VII. Nesse contexto, caberia ao Ministério Público estadual requerer a averbação do inquérito civil no Registro Imobiliário e o Oficial Registrador, conforme seu entendimento, poderia suscitar dúvida ao Juízo competente, em consonância com o procedimento disciplinado nos arts. 198 a 207 da Lei 6.015/73.

VIII. Todavia, conforme ressaltado no acórdão recorrido, o **parquet** estadual, ao invés de requerer a aludida averbação, **requisitou** a sua realização, fixando prazo para o seu cumprimento, o que não encontra amparo na legislação de regência.

IX. O art. 26, VI, da Lei 8.625/93 – ao prever que, "no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá (...) dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas" – não autoriza, independentemente de requerimento e de determinação judicial, a **requisição** ministerial, com fixação de prazo para cumprimento, de averbação do inquérito civil no Registro Imobiliário, para o que existe procedimento específico, previsto na Lei de Registros Públicos. Tampouco os arts. 34, XXI, e 35, IX, da Lei Complementar estadual 106/2003, que institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Rio de Janeiro – ao preverem, respectivamente, que incumbe ao Ministério Público "exercer a fiscalização de todos os atos referentes ao Registro Público, podendo expedir requisições e adotar as medidas necessárias à sua regularidade, sendo previamente cientificado de todas as inspeções e correções realizadas pelo poder competente, devendo, ainda, receber, imediatamente após o encerramento, cópia do respectivo relatório final", e que cabe ao **parquet** "dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares de sua exclusiva atribuição e das medidas neles adotadas, onde quer que se instaurem" – teriam o condão de afastar o procedimento específico, previsto na Lei 6.015/73, iniciado com o

# *Superior Tribunal de Justiça*

requerimento ministerial, na forma dos arts. 13, III, e 246, § 1º, da Lei 6.015/73.

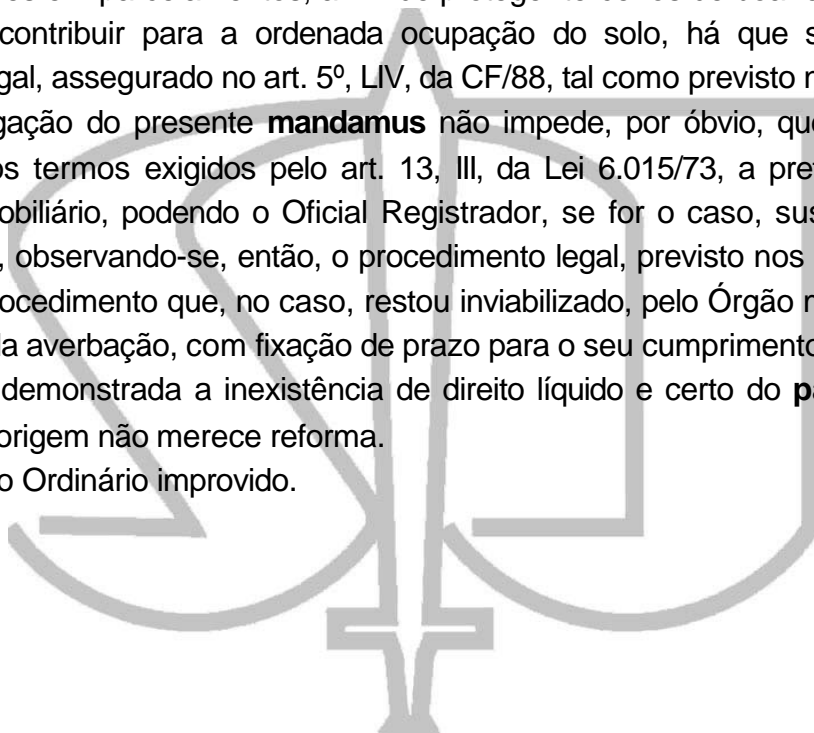
X. Registre-se, ainda, que, conforme ressaltado pelo recorrente, na inicial, a Lei estadual 6.956/2015, que dispõe sobre a organização e divisão judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, estabelece, em seu art. 48, VIII, que "aos juízes de direito em matéria de registro público, salvo o de registro civil das pessoas naturais, incumbe (...) VIII - determinar averbações, cancelamentos, retificações, anotações e demais atos de jurisdição voluntária, relativos a registros públicos", de forma a reforçar a competência da autoridade judiciária para determinação da averbação pretendida.

XI. Em que pese a importância de se dar publicidade à população acerca de eventuais irregularidades em parcelamentos, a fim de proteger terceiros de boa-fé, adquirentes de suas frações, e contribuir para a ordenada ocupação do solo, há que se observar o devido processo legal, assegurado no art. 5º, LIV, da CF/88, tal como previsto na Lei 6.015/73.

XII. A denegação do presente **mandamus** não impede, por óbvio, que o **parquet** estadual requeira, nos termos exigidos pelo art. 13, III, da Lei 6.015/73, a pretendida averbação no Registro Imobiliário, podendo o Oficial Registrador, se for o caso, suscitar dúvida ao Juízo competente, observando-se, então, o procedimento legal, previsto nos arts. 198 a 207 da Lei 6.015/73, procedimento que, no caso, restou inviabilizado, pelo Órgão ministerial, ao formular requisição da averbação, com fixação de prazo para o seu cumprimento.

XIII. Assim, demonstrada a inexistência de direito líquido e certo do **parquet**, o acórdão do Tribunal de origem não merece reforma.

XIV. Recurso Ordinário improvido.





**VOTO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora):** O presente recurso não merece prosperar.

Na origem, trata-se de Mandado de Segurança, impetrado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra atos do Juízo de Direito da Comarca de Itaocara/RJ e do Oficial Registrador do Cartório do 2º Ofício de Itaocara/RJ, consubstanciados, respectivamente, no indeferimento de **requisição** de averbação de inquérito civil na matrícula de imóvel que seria objeto de loteamento irregular, formulada pelo **parquet** estadual, com fixação de prazo para o seu cumprimento, e na consulta realizada, pelo Oficial Registrador, à autoridade judiciária, sobre a aludida requisição ministerial.

O acórdão do Tribunal de origem denegou a segurança, assim consignando:

**"Trata-se de mandado de segurança interposto pelo Ministério Público, contra decisão judicial que indeferiu a averbação pleiteada pelo Parquet a respeito da existência de ICP.** Aduz o impetrante que foi apurada a existência de loteamento clandestino, sem infraestrutura ou licenciamento ambiental, havendo indicativo de atividade poluidora.

Pretende a averbação a fim de dar publicidade aos fatos, assegurando o direito de informação a pretensos compradores de imóveis na localidade, asseverando que o INEA já determinara a paralisação do empreendimento.

A averbação exsurge da necessidade de se fazer exarar na propriedade imobiliária a ocorrência de atos que modifiquem o registro. Sobre o instituto, assinala Maria Helena Diniz:

'Surge, ao lado do registro **stricto sensu**, um ato específico – a averbação –, ante a necessidade de se fazerem exarar, na história da propriedade imobiliária, todas as ocorrências ou atos que, embora não sendo constitutivos de domínio, de ônus reais ou de encargos, venham a atingir o direito real ou as pessoas nele interessadas e, conseqüentemente, o registro, alterando-o, por modificarem, esclarecerem ou extinguirem os elementos dele constantes, anotando-os à margem da matrícula ou do registro.'

Entretanto, neste Mandado de Segurança o que se pretende é que seja afastada a decisão que não permitiu a averbação cujo pedido foi efetivado diretamente pelo Ministério Público através de ofício.

**Ao receber o pleito ministerial, o registrador encaminhou ofício à autoridade judiciária, indagando se deveria proceder a**

averbação, por lhe parecer haver necessidade de ordem judicial. Ao receber a 'consulta', despachou o juiz assistir razão ao registrador.

O impetrante argui que não se observou o rito previsto na LRP em relação à dúvida. Defende ainda que o ato pode ser requerido por qualquer interessado, não se exigindo autorização judicial.

Deduz pedido de liminar para que a averbação seja efetuada.

Eis a decisão, ora, impugnada. Index 274:

(...)

No caso dos autos, não se demonstra ato ilegal a ser afastado na via do mandamus.

De fato, há prévia necessidade de ser cumprido o rito estabelecido na Lei de Registro Público.

Ocorre que o procedimento de dúvida é um procedimento regrado, a teor da Lei Federal nº 6.015/1973, devendo ser observado o teor dos artigos 198 a 207 da referida legislação.

A decisão quanto ao requerimento de dúvida deve ser devidamente fundamentada, com a oitiva dos interessados, até porque cabe recurso dessa decisão.

Entretanto o requerimento de dúvida é oriundo de 'requerimento' de averbação, e o que se vislumbra é que o parquet de forma incorreta não efetivou o 'requerimento' de averbação, e sim expediu 'ofício' ao Cartório do Registro de Imóveis, com determinação de averbação da existência de Inquérito Civil, inclusive com prazo para cumprimento.

(...)

Não poderia, assim, o registrador ter levantado dúvida em relação à DETERMINAÇÃO exarada pelo impetrante.

Cabia-lhe, então, efetuar, como fez, consulta à autoridade judiciária.

Daí surge a inexistência do direito líquido e certo de o impetrante visto não ter observado o devido processo legal, suprimido o cumprimento das vias corretas para que ocorra ou não a possível averbação e/ou levantamento de dúvida pelo Oficial do Registro.

O procedimento correto para o ato pretendido pelo Ministério Público é o requerimento de averbação, que em caso de dúvida quanto ao seu conteúdo, deve ser aí, sim efetivado o procedimento dúvida ao juízo responsável, visto a necessidade de rigorosa atenção em relação aos atos públicos a ser efetivado nos registros.

A lei de registros públicos através do procedimento de dúvida, submete ao Poder Judiciário, o acerto da exigência formulada pelo cartório, chancelando ou não a atitude do oficial e

**direcionando as providências a serem tomadas pelo interessado no registro.**

O procedimento da dúvida vem normatizado no art. 198 da LEI 6.015/73:

Art. 198 - Havendo exigência a ser satisfeita, o oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante com a exigência do oficial, ou não a podendo satisfazer, será o título, a seu requerimento e com a declaração de dúvida, remetido ao juízo competente para dirimí-la, obedecendo-se ao seguinte:

I - no Protocolo, anotar-se-á o oficial, à margem da prenotação, a ocorrência da dúvida;

II - após certificar, no título, a prenotação e a suscitação da dúvida, rubricará o oficial todas as suas folhas;

III - em seguida, o oficial dará ciência dos termos da dúvida ao apresentante, fornecendo-lhe cópia da suscitação e notificando-o para impugná-la, perante o juízo competente, no prazo de 15 (quinze) dias;

IV - certificado o cumprimento do disposto no item anterior, remeter-se-ão ao juízo competente, mediante carga, as razões da dúvida, acompanhadas do título.

**Assim não se vislumbra que tenha o Juiz ou o Oficial do Registro de Imóveis, impedido o direito líquido e certo do impetrante, visto o meio pelo qual pretendeu o ato de averbação.**

**Com efeito, qualquer interessado pode requerer, mas a DETERMINAÇÃO DE AVERBAÇÃO deve ser apreciada pelo Poder Judiciário.**

**Assim, inexistente ato ilegal a ser expurgado.**

Por tais fundamentos, voto pela NÃO CONCESSÃO DA SEGURANÇA" (fls. 51/56e).

Conforme assinalado no acórdão recorrido, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro **requisitou**, ao Oficial Registrador, a averbação de inquérito civil na matrícula de imóvel objeto de loteamento clandestino, **fixando prazo de 30 (trinta) dias para o seu cumprimento, in verbis:**

"Cumprimentando-o, acusando o recebimento do ofício nº 304/2017, **requisito a Vossa Senhoria (i) a averbação do presente inquérito Civil à matrícula imobiliária nº 8.594, na forma da Lei Federal nº 6.015/73, art. 167, II, 5, parte final, (ii) o encaminhamento de certidão de inteiro teor, já com a averbação indicada; (iii) cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação, pela Prefeitura Municipal, da execução das obras exigidas por legislação**

municipal (no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais) ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras, na forma da Lei Federal nº. 6.766/79, art. 18, V, **no prazo de 30 (trinta) dias**" (fl. 55e).

O ato impugnado, emanado do Oficial Registrador, tem seguinte teor:

"Acusando o recebimento nesta serventia de Ofício oriundo da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva/Núcleo Pádua, conforme cópias em anexo, **sirvo-me do presente para questionar a V. Excia. como proceder no caso em tela eis que, S.M.J. com todo o respeito ao ilustre membro do Parquet, não me parece seja atribuição daquele órgão, determinar a averbação no fôlio real de existência de inquérito civil e mais ainda determinar prazo para o seu cumprimento, o que a primeira vista me parece ainda S.M.J., usurpação de função jurisdicional, que na origem caberia a V. Excia, por força do CODJERJ.**

Assim sendo, **coloco-me desde já à disposição para o cumprimento do que for determinado por V. Excia**" (fl. 29e).

O Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Itaocara/RJ, no ato também impugnado, assim se manifestou:

**"Com razão o Oficial, já que apenas o Judiciário pode determinar referida averbação"** (fl. 29e).

Por sua vez, nas informações prestadas no presente **mandamus**, o Juízo impetrado esclarece que:

"Cuida-se de mandado de segurança entendendo o impetrante que atuou este Juiz em erro ao consignar, em corpo de ofício emitido pelo próprio impetrante, o seguinte teor: 'com razão o oficial, já que apenas o Judiciário pode determinar a referida averbação'. Aduz o impetrante que o signatário, ao assim fazer, respondeu à dúvida no próprio corpo do ofício, o que não poderia fazer.

**Ocorre que não haveria outra forma de proceder, se o impetrante pretendeu a obtenção do seu intento por via inadequada, impedindo, inclusive, que o tabelião suscitasse a respectiva dúvida.**

E os próprios fundamentos levantados pelo impetrante assim demonstram.

Em síntese, pretendeu ele a averbação de existência de Ação Civil Pública (sic) na matrícula de imóvel, por entender, ao que parece, que isso altera o registro (fls. 06 da inicial do presente Mandado de Segurança), o que estaria legitimado pelo artigo 246 da Lei n° 6.015/73.

Ressalta que o parágrafo 1° do mesmo artigo aduz que as averbações serão feitas a requerimento dos interessados.

O problema é exatamente este. O impetrante não esclareceu em seu ofício a razão pela qual a existência da ação civil pública (sic) deveria ser averbada, no que concerne a ser uma causa que altere o registro.

Note-se que o artigo 246 aduz que serão averbadas na matrícula as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer motivo, alterem o registro, não sendo tal a hipótese de ajuizamento de uma ação, por mais importante que seja o seu objeto.

Mesmo para averbar o ajuizamento de uma execução, que se aproxima muito mais da certeza do que uma ação de conhecimento, há necessidade de juntada de certidão emitida pelo Poder Judiciário (e, neste ponto, a Ação Civil Pública é apenas uma ação de conhecimento).

E mais, a lei fala em requerimento, inexistindo previsão legal de que possa o impetrante determinar a averbação, por meio de ofício, como fez no caso presente.

Tivesse o impetrante efetuado requerimento, como determina a Lei, poderia o tabelião ter deferido ou negado o seu requerimento e, dependendo da reação do impetrante, iniciado uma dúvida. Mas não tinha o notário como assim proceder se o próprio impetrante não cumpriu o que determina a Lei, tendo este, apenas, solicitado ao Juízo orientação sobre como proceder em relação ao ofício. Nada mais do que isso.

Ao ver do signatário, a norma do artigo 167, II, '5' da Lei de Registros Públicos também não socorre o impetrante, uma vez que fala em 'outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas', uma vez que isso não afasta a norma do artigo 246, parágrafo 1°, ao exigir requerimento dos interessados (e não ofício determinando – ao que parece, apenas o Poder Judiciário poderia determinar desta forma)" (fls. 24/25e).

Nos termos do art. 1° da Lei 12.016/2009, o Mandado de Segurança busca proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por ato de autoridade pública.

# Superior Tribunal de Justiça

Por direito líquido e certo entende-se aquilo que resulta de fato certo, que pode ser comprovado de plano, por documentação inequívoca, em que demonstrada a ilegalidade do ato apontado coator.

Reza o art. 13, I, II e III, da Lei 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos):

"Art. 13. Salvo as anotações e as averbações obrigatórias, **os atos do registro serão praticados:**

I - **por ordem judicial;**

II - **a requerimento verbal ou escrito dos interessados;**

III - **a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar".**

O impetrante sustenta, na inicial, que a sua **requisição** de averbação, independentemente de autorização judicial e de requerimento, tem fundamento no art. 167, II, 5, parte final (fl. 2e), bem como no art. 246, § 1º, da Lei 6.015/73 (fl. 6e).

O art. 167, II, 5, da referida Lei 6.015/73 assim dispõe:

"Art. 167 - No registro de imóveis, além da matrícula, serão feitos:

(...)

II - **a averbação:**

(...)

5) da alteração do nome por casamento ou por desquite, ou, ainda, **de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas".**

Acrescenta que "é verdade que a Lei de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro dispõe que, aos juízes de direito em matéria de registro público, incumbe determinar averbações, cancelamentos, retificações, anotações e demais atos de jurisdição voluntária, relativos a registros públicos (Lei n.º 6.956/2015, art. 48, VIII)", mas que tal competência não seria privativa da autoridade judicial (fls. 6/7e).

Acentua que o Órgão ministerial teria competência para requisitar a averbação pretendida no Registro Imobiliário, **independentemente de intervenção judicial**, porquanto, "no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá (...) dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas', incumbindo-lhe, ainda, 'exercer a fiscalização de todos os atos referentes ao Registro Público, podendo expedir requisições e adotar as medidas necessárias à sua regularidade' (Lei Federal n.º 8.625/93, art. 26, VI, e Lei Complementar RJ n.º 106/03, arts. 34, XXI, e 35, IX)" (fl. 7e).

Entretanto, nos termos do art. 246, § 1º, da referida Lei 6.015/73 – invocado pelo Ministério Público estadual para fundamentar a **requisição** da averbação, independentemente de determinação judicial –, "**as averbações** a que se referem **os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167** serão as feitas **a requerimento dos interessados**, com firma

reconhecida, instruído com documento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente", ressaltando-se – uma vez mais – que o art. 167, II, 5, da aludida Lei 6.015/73, também apontado como fundamento da requisição ministerial, cuida da averbação de "outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas".

Nesse contexto, caberia ao Ministério Público estadual **requerer** a averbação do inquérito civil no Registro Imobiliário e o Oficial Registrador, conforme seu entendimento, poderia suscitar dúvida ao Juízo competente, em consonância com o procedimento disciplinado nos arts. 198 a 207 da Lei 6.015/73, **in verbis**:

"Art. 198 - Havendo exigência a ser satisfeita, o oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante com a exigência do oficial, ou não a podendo satisfazer, será o título, a seu requerimento e com a declaração de dúvida, remetido ao juízo competente para dirimí-la, obedecendo-se ao seguinte:

I - no Protocolo, anotar-se-á o oficial, à margem da prenotação, a ocorrência da dúvida;

II - após certificar, no título, a prenotação e a suscitação da dúvida, rubricará o oficial todas as suas folhas;

III - em seguida, o oficial dará ciência dos termos da dúvida ao apresentante, fornecendo-lhe cópia da suscitação e notificando-o para impugná-la, perante o juízo competente, no prazo de 15 (quinze) dias;

IV - certificado o cumprimento do disposto no item anterior, remeter-se-ão ao juízo competente, mediante carga, as razões da dúvida, acompanhadas do título.

Art. 199 - Se o interessado não impugnar a dúvida no prazo referido no item III do artigo anterior, será ela, ainda assim, julgada por sentença.

Art. 200 - Impugnada a dúvida com os documentos que o interessado apresentar, será ouvido o Ministério Público, no prazo de dez dias.

Art. 201 - Se não forem requeridas diligências, o juiz proferirá decisão no prazo de quinze dias, com base nos elementos constantes dos autos.

Art. 202 - Da sentença, poderão interpor apelação, com os efeitos devolutivo e suspensivo, o interessado, o Ministério Público e o terceiro prejudicado.

Art. 203 - Transitada em julgado a decisão da dúvida, proceder-se-á do seguinte modo:

I - se for julgada procedente, os documentos serão restituídos à parte, independentemente de traslado, dando-se ciência da decisão ao oficial, para que a consigne no Protocolo e cancele a prenotação;

II - se for julgada improcedente, o interessado apresentará, de novo, os seus documentos, com o respectivo mandado, ou certidão da sentença, que ficarão arquivados, para que, desde logo, se proceda ao registro, declarando o oficial o fato na coluna de anotações do Protocolo.

# Superior Tribunal de Justiça

Art. 204 - A decisão da dúvida tem natureza administrativa e não impede o uso do processo contencioso competente.

Art. 205 - Cessarão automaticamente os efeitos da prenotação se, decorridos 30 (trinta) dias do seu lançamento no Protocolo, o título não tiver sido registrado por omissão do interessado em atender às exigências legais.

Parágrafo único. Nos procedimentos de regularização fundiária de interesse social, os efeitos da prenotação cessarão decorridos 60 (sessenta) dias de seu lançamento no protocolo.

Art. 206 - Se o documento, uma vez prenotado, não puder ser registrado, ou o apresentante desistir do seu registro, a importância relativa às despesas previstas no art. 14 será restituída, deduzida a quantia correspondente às buscas e a prenotação.

Art. 207 - No processo de dúvida, somente serão devidas custas, a serem pagas pelo interessado, quando a dúvida for julgada procedente".

Todavia, conforme ressaltado no acórdão recorrido, o **parquet** estadual, ao invés de **requerer** a averbação em tela, **requisitou** a sua realização, fixando prazo para o seu cumprimento, o que não encontra amparo na legislação de regência.

Observe-se que os arts. 13, III, e 246, § 1º, da Lei 6.015/73 – que o recorrente aponta como violados, no seu apelo – exigem o **requerimento** do Ministério Público para a averbação pretendida, requerimento inexistente, no caso.

Também não socorre o recorrente o disposto no art. 26, VI, da Lei 8.625/93, que "institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências". O referido dispositivo legal – ao prever que, "no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá (...) dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas" – não autoriza, independentemente de requerimento e de determinação judicial, a **requisição** ministerial, com fixação de prazo para cumprimento, de averbação do inquérito civil no Registro Imobiliário, para o que existe procedimento específico, previsto na Lei de Registros Públicos, conforme expendido na fundamentação do voto.

Tampouco os arts. 34, XXI, e 35, IX, da Lei Complementar estadual 106/2003, que institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Rio de Janeiro – ao preverem, respectivamente, que incumbe ao Ministério Público "exercer a fiscalização de todos os atos referentes ao Registro Público, podendo expedir requisições e adotar as medidas necessárias à sua regularidade, sendo previamente cientificado de todas as inspeções e correições realizadas pelo poder competente, devendo, ainda, receber, imediatamente após o encerramento, cópia do respectivo relatório final", e que cabe ao **parquet** "dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares de sua exclusiva atribuição e das medidas neles adotadas, onde quer que se instaurem" – teriam o condão de afastar o procedimento específico, previsto na Lei 6.015/73, iniciado com o requerimento ministerial, na



forma dos arts. 13, III, e 246, § 1º, da Lei 6.015/73.

Como se vê, a requisição, prevista no art. 34, XXI, da Lei Complementar estadual 106/2003, diz respeito à **fiscalização** ministerial de atos do Registro Público, o que não guarda pertinência com a requisição ora pretendida.

Registre-se, ainda, que, conforme ressaltado pelo recorrente, na inicial, a Lei estadual 6.956/2015, que dispõe sobre a organização e divisão judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, estabelece, em seu art. 48, VIII, que "aos juízes de direito em matéria de registro público, salvo o de registro civil das pessoas naturais, incumbe (...) VIII - determinar **averbações**, cancelamentos, retificações, anotações e demais atos de jurisdição voluntária, relativos a registros públicos", de forma a reforçar a competência da autoridade judiciária para a determinação da averbação pretendida.

Corroborando o entendimento expendido, destaca-se o seguinte excerto do parecer ministerial junto a esta Corte:

"10. **Com razão a Corte Estadual, pois, no presente caso, o recorrente deixou de observar o rito previsto na Lei nº 6.015/73 para fins de averbação do inquérito civil no registro do imóvel sob investigação, conforme leitura do Ofício nº 552/18, da lavra do Promotor de Justiça oficiante no Inquérito Civil nº 122/15, que determinou a efetivação da medida, inclusive com prazo para cumprimento.**

11. **Ressalte-se, de leitura do acórdão recorrido, que o Oficial Registrador do Cartório do 2º Ofício de Itaocara remeteu ofício ao Juízo Competente, ante a dúvida no procedimento a ser adotado, considerando a falta de atribuição do Ministério Público para averbação em questão.**

12. **O artigo 13 da Lei de Registros Públicos assim determina:**

**Art. 13. Salvo as anotações e as averbações obrigatórias, os atos do registro serão praticados:**

**I - por ordem judicial;**

**II - a requerimento verbal ou escrito dos interessados;**

**III - a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar.**

13. **O artigo 48, VII, da Lei nº 6.956/15 (Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro) estabelece que aos juízes de direito em matéria de registro público, salvo o de registro civil das pessoas naturais, incumbe determinar averbações, cancelamentos, retificações, anotações e demais atos de jurisdição voluntária, relativos a registros públicos.**

14. **Como bem delineado pela Corte Estadual, conclui-se que o ora recorrente não observou o devido processo legal, 'suprimido o cumprimento das vias corretas para que ocorra ou não a possível averbação e/ou levantamento de dúvida pelo Oficial do Registro'.**

15. Desse modo, **inexiste direito líquido e certo em favor do recorrente, razão pela qual se impõe o desprovimento do recurso ordinário em mandado de segurança.**

III 16. Ante o exposto, o Ministério Público Federal opina pelo não provimento do recurso ordinário em mandado de segurança" (fls. 412/413e).

Cumpre, ainda, proceder ao **distinguishing** entre o presente caso e o precedente do REsp 1.161.300/SC (Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/05/2011), invocado nas razões recursais.

No aludido precedente houve a prolação de acórdão confirmando o deferimento de liminar que condicionara o prosseguimento das obras à prestação de caução imobiliária equivalente a 15% do valor comercial dos imóveis, com o fim de compensação ambiental, bem como à ciência aos adquirentes, **mediante averbação, no Registro Imobiliário, da existência de Ação Civil Pública e seu conteúdo**, com fundamento no art. 167, II, 12, da Lei 6.015/73, que determina a averbação "das decisões, recursos e seus efeitos, que tenham por objeto atos ou títulos registrados ou averbados". Portanto, diferentemente da hipótese ora em apreciação, a averbação no Registro Imobiliário ocorreu por força de decisão judicial, de modo consentâneo com o que prescrevem os arts. 13, I, e 167, II, 12, da Lei 6.015/73.

Em que pese a importância de se dar publicidade à população acerca de eventuais irregularidades em parcelamentos, a fim de proteger terceiros de boa-fé, adquirentes de suas frações, e contribuir para a ordenada ocupação do solo, há que se observar o devido processo legal, assegurado no art. 5º, LIV, da CF/88, tal como previsto na Lei 6.015/73.

Destaco que a denegação do presente **mandamus** não impede, por óbvio, que o **parquet** estadual requeira, nos termos exigidos pelo art. 13, III, da Lei 6.015/73, a pretendida averbação no Registro Imobiliário, podendo o Oficial Registrador, se for o caso, suscitar dúvida ao Juízo competente, observando-se, então, o procedimento legal, previsto nos arts. 198 a 207 da Lei 6.015/73, procedimento que, no caso, restou inviabilizado, pelo Órgão ministerial, ao formular requisição da averbação, com fixação de prazo para o seu cumprimento.

Assim, demonstrada a inexistência de direito líquido e certo do **parquet**, o acórdão do Tribunal de origem não merece reforma.

Ante o exposto, nego provimento ao Recurso Ordinário.

É como voto.