



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.935 - DF (2006/0226975-0)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : LUIZ GUSTAVO LEÃO RIBEIRO
ADVOGADO : RODRIGO MADEIRA NAZÁRIO E OUTRO(S)
T. ORIGEM : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
IMPETRADO : DESEMBARGADOR CORREGEDOR DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SINDICÂNCIA. REGISTRADOR. OFÍCIO DE IMÓVEIS. CONDENAÇÃO À PENA DE MULTA. PRENOTAÇÃO. CANCELAMENTO APÓS O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS. OBRIGATORIEDADE. DETERMINAÇÃO IMPOSTA EM VISITA DE INSPEÇÃO. NORMAS TÉCNICAS IMPOSTAS PELO JUÍZO COMPETENTE. DESCUMPRIMENTO. ARTIGOS 30, INCISO XIV, 31, INCISO I E V, 32, INCISO II, E 33, INCISO II, DA LEI Nº 8.935/1994. PRAZO PRESCRICIONAL. APLICAÇÃO DA LEI 8.112/1990. ANALOGIA *LEGIS*. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. MODIFICAÇÃO DO FATO IMPUTADO. NÃO VERIFICAÇÃO. INDIVIDUALIZAÇÃO DA MULTA PARA CADA FATO OU ATO. REGULAMENTAÇÃO DA PENA DE MULTA. DESNECESSIDADE.

1. Registrador de Ofício de Registro de Imóveis, sindicado, condenado em processo disciplinar por não ter cumprido normas técnicas estabelecidas pelo Juiz competente e na legislação específica (omissões quanto ao cancelamento de prenotações após o prazo do art. 205 da Lei nº 6.015/1973 e desobediência do prazo para examinar os títulos e formular eventuais exigências para o registro).

2. O fato de a Lei nº 8.935/1995 ser omissa quanto aos prazos prescricionais para cada uma das possíveis penas disciplinares nela previstas (repreensão; multa; suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta; e perda da delegação) não viola o § 5º do art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual "a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Tal omissão pode ser suprida mediante a aplicação da analogia *legis*.

3. O exercício, mesmo como delegatários, de função ou atividade pública aproxima os registradores de cartórios de imóveis dos servidores públicos quanto ao dever de bem cumprir as suas tarefas, estando sujeitos, todos, a sanções disciplinares. Permite-se, assim, lançando mão da analogia *legis*, aplicar, no caso concreto, relativo ao Distrito Federal, os prazos prescricionais pertinentes aos servidores públicos da União.

4. A pena disciplinar de multa prevista no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União equivale à pena de suspensão, tendo em vista que essa poderá ser convertida naquela "quando houver conveniência para o serviço" (art. 130, § 2º, da Lei nº 8.112/1990). Consequentemente, seguindo esse raciocínio lógico-jurídico, o prazo prescricional para a multa é de 2 (dois) anos, nos termos do art. 142, II, do mesmo diploma.

5. Relacionadas as infrações disciplinares a atos omissivos, o termo inicial do prazo prescricional, respeitado o princípio geral da *actio nata*, coincide com a data inicial da omissão, ou seja, a partir do momento em que deveria o recorrente ter praticado o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

respectivo ato e não o fez. Afasta-se a prescrição, portanto, em relação aos atos disciplinares cuja omissão teve início dentro de 2 (dois) anos da abertura do procedimento administrativo disciplinar.

6. O descumprimento de ordem verbal emanada do Juiz de Registros Públicos, em visita de inspeção, no sentido de se cancelar as prenotações quando ultrapassado o prazo de 30 (trinta) dias previsto no art. 205 da Lei nº 6.015/1973, implica violação do dever de observar "as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente" (art. 30, XIV, da Lei nº 8.935/1994) e infração disciplinar prevista no art. 31, I e V, do mesmo diploma.

7. Coincidindo os fatos imputados ao syndicado com os fatos ensejadores da condenação administrativa, não há que se falar em nulidade da decisão.

8. A aplicação de uma única multa em relação a todos os fatos investigados, decorrentes de procedimento administrativo inadequado por parte do registrador, não implica nulidade. Neste caso, os atos punidos encontram-se, todos, entrelaçados, envolvendo, em suma, o obrigatório exame e a efetivação dos registros dentro do prazo legal, bem como as consequências em relação às prenotações não confirmadas no mencionado prazo.

9. A ausência de regulamentação mais detalhada a respeito da pena de multa prevista na Lei nº 8.935/1994 não impede a sua aplicação. Basta, como fez o Juízo condenatório, aferir os fatos, a proporcionalidade e a razoabilidade da pena mais adequada para o caso, respeitando o princípio da equidade.

10. Recurso ordinário não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a). Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3a. Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 27 de novembro de 2012(Data do Julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.935 - DF (2006/0226975-0)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : LUIZ GUSTAVO LEÃO RIBEIRO
ADVOGADO : RODRIGO MADEIRA NAZÁRIO E OUTRO(S)
T. ORIGEM : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
IMPETRADO : DESEMBARGADOR CORREGEDOR DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA: O recurso ordinário em mandado de segurança foi interposto por Luiz Gustavo Leão Ribeiro, registrador, contra o acórdão de fls. 535-552, do Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. NOTÁRIOS E OFICIAIS DE REGISTRO. SINDICÂNCIA. FALTA FUNCIONAL. COMINAÇÃO DE PENA DE MULTA. INAPLICABILIDADE DA PENALIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA PARA O PRAZO PRESCRICIONAL. INCIDÊNCIA DA LEI Nº 8.112/90. ANALOGIA. TERMO A *QUO*. PRELIMINARES REJEITADAS. MÉRITO. DESCUMPRIMENTO À ORIENTAÇÃO EMANADA DO JUIZ COMPETENTE. LEGALIDADE DA INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA. CORRELAÇÃO ENTRE A IMPUTAÇÃO E A CONDENAÇÃO. VALORAÇÃO DA MULTA. CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. EXAME DO MÉRITO PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE.

I – Em face do silêncio da Lei nº 8.935/94 acerca dos prazos prescricionais das ações disciplinares correspondentes às penalidades nela descritas, deve-se aplicar, por analogia, os prazos estabelecidos nos art. 142 da Lei nº 8.112/90.

II – O prazo prescricional para apuração de uma infração decorrente de um procedimento sistemático da serventia extrajudicial tem como termo *a quo* a data em que cessou a irregularidade.

III – Inexiste ilegalidade na instauração de sindicância e na consequente imposição de penalidade se o registrador, embora advertido pelo Juiz da Vara de Registros Públicos acerca da necessidade de promover o cancelamento das prenotações que não se convolaram em registro no prazo de 30 (trinta) dias, continua agindo contrariamente à orientação recebida, com base em hermenêutica pessoal.

IV – Inexistindo dissonância entre o objeto da imputação e a condenação respectiva, não há falar-se em desrespeito aos princípios do devido processo legal e da legalidade.

V – A Lei nº 8.935/94 não determina critérios de valoração da multa prevista em seu art. 32, II, nem dá elementos de proporcionalidade entre a falta cometida e a sanção econômica a ser imposta, cabendo ao julgador fixá-las de acordo com o caso concreto, sendo defeso ao Poder Judiciário incursionar no mérito da punição, para verificar se a reprimenda foi justa ou não. (e-STJ fl. 535-536)

Alega o recorrente que, "desde a vigência da Lei nº 6.015/73, todos os registradores de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

imóveis do Distrito Federal, e a grande maioria do Brasil, interpretaram os artigos" 186 e 205 "no sentido de que a perda dos efeitos de prioridade e preferência da prenotação não se confunde com o cancelamento desta. Desta forma, após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias do protocolo, **não se cancelava a prenotação, apenas já não se lhe emprestava os efeitos de prioridade e preferência**" (e-STJ fl. 563).

Relata, ainda, que, "no ano de 2002, a Egrégia Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e Territórios realizou visita de inspeção em todos os cartórios de registros de imóveis do Distrito Federal. Nestas ocasiões, o Desembargador Corregedor sempre frisava que as visitas não tinham o caráter correicional (conforme atas das visitas – fls. 297/304)" (e-STJ fl. 564). E "mesmo após a visita sem caráter correicional, **nenhum ato normativo foi expedido pela Corregedoria da Justiça ou pelo Juízo da Vara de Registros Públicos do DF, determinando nova sistemática referente ao cancelamento da prenotação**" (e-STJ fl. 565). Entretanto, continua o recorrente, "passados mais de 2 (dois) anos da visita da Corregedoria da Justiça, foi surpreendido com a instauração de uma sindicância administrativa para apurar infração disciplinar decorrente do não cancelamento do protocolo" (e-STJ fl. 565).

Ao final da sindicância, foram o recorrente, juntamente com a registradora do 2º Ofício de Registros de Imóveis do DF, "condenados a pagar multa equivalente a 15 (quinze por cento) sobre o faturamento bruto do cartório, pelo não cancelamento automático do protocolo após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias" (e-STJ fls. 565-566).

Sustenta a inaplicabilidade da pena de multa por ausência de regulamentação normativa. Ressalta "que a Lei nº 8.112/1990 não prevê a referida penalidade como autônoma, mas apenas como execução alternativa da pena de suspensão. Por este motivo, não há previsão legal para a prescrição da infração punida com a multa" (e-STJ fl. 569).

Conclui, então, "ao abrigo do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, e forte nos princípios do **devido processo legal** e da **segurança jurídica**, que a pena de multa prevista nos artigos 32, II, e 33, II, da Lei nº 8.935/1994, não é aplicável, até que seja devidamente regulamentada por lei que estabeleça o prazo de prescrição correspondente" (e-STJ fl. 569). Postula, então, nesse ponto, que seja anulada a pena de multa e aplicada a pena de repreensão, equivalente à pena de advertência, cujo prazo prescricional é de 180 (cento e oitenta) dias (art. 142, inciso III, § 1º, da Lei n. 8.112/1990).

Impugna o recorrente, também, a aplicação analógica do prazo prescricional fixado para a suspensão (art. 142, II, da Lei n. 8.112/1990). Argumenta que "as penas previstas tanto na Lei nº 8.935/94 quanto na Lei nº 8.112/90, apresentam uma graduação e progressividade definidas" (e-STJ fl. 572) e que, nos termos da referida progressividade, "a pena de multa está substancialmente muito mais próxima da pena de advertência do que da pena de suspensão" (e-STJ fl. 573). Afirma que "o argumento de que a pena de multa se aproxima em natureza jurídica na pena de suspensão porque esta pode se converter naquela, não convence, *data venia*, pois a multa não se pode converter em suspensão" (e-STJ fl. 573). Invoca, a esse respeito, a analogia *in bonam partem*, sendo inviável, aduz, utilizar tal forma integrativa de normas para prejudicar o acusado. Volta, então, a requerer o prazo prescricional de 180 (cento e oitenta) dias (art. 142, III, da Lei nº 8.112/1990).

Quanto ao termo inicial do prazo prescricional, alega que a Lei nº 8.112/1990 acolhe a "data



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em que o fato se tornou conhecido" (e-STJ fl. 575). No caso em debate, "a Autoridade Administrativa tinha conhecimento da infração há muitos anos", desde as "dúvidas suscitadas perante a Vara de Registros Públicos". Registra, como consequência, "que não se pode alegar que a obrigação de cancelamento do protocolo, ou mesmo a infração disciplinar teria surgido após a visita de inspeção realizada em 08/08/2002, na qual se ponderou sobre o assunto, nos termos da ata de fls. 77/78 (Autos da Sindicância – fls. 121/122)" (e-STJ fl. 579). Cita a Dúvida nº 2002.24917-5, distribuída em 9.4.2002, referente a um protocolo de 13.11.2000, da qual o recorrente extrai "que o reaproveitamento de um protocolo em **22/08/2001**, ou seja, cerca de **1 (um) ano antes da visita de inspeção**, já configurava, segundo o MM. Juízo da Vara de Registros Públicos, infração disciplinar" (e-STJ fl. 580). Define, então, como termo inicial a data de 17.8.2001, assim aduzindo:

A dúvida nº 2001.076372-8 foi protocolada em **17/08/2001**, e corresponde ao título protocolado em 15/05/2001, cujo prazo de prenotação contava já com 94 dias (fls. 306/341). Na data da distribuição desta dúvida a **autoridade administrativa tomou pleno conhecimento de que o sindicado não promovia o cancelamento automático das prenotações, após o decurso do prazo de 30 dias**.

Nesta data, em **17/08/2001**, começou a fluir o prazo de prescrição da ação disciplinar, tendo transcorrido exatos **1.160 dias** entre o conhecimento do fato e a instauração da sindicância administrativa ora impugnada. É evidente, portanto, a prescrição da presente ação disciplinar (e-STJ fls. 580-581).

Alternativamente, sustenta que "a autoridade competente explicitamente esclarece", na Portaria VRP nº 6/4 (Autos da Sindicância, fls. 40/42), "que tomou conhecimento das infrações administrativas quando da suscitação da Dúvida nº 2002.24917-5, distribuída em **9/4/2002**. Contando-se o prazo de prescrição de **180 dias**, chega-se à ilação de que a infração disciplinar prescreveu em **6/10/2002** (Autos da Sindicância, fls. 51/56 e 363/387)" (e-STJ fl. 581). Faz menção, igualmente, a outros procedimentos de dúvida, vinculando-os aos prazos de 180 (cento e oitenta) dias e de 2 (dois) anos (e-STJ fls. 581-583).

No tocante ao mérito da conduta disciplinar, salienta ter sido condenado "por supostamente não observar as **normas técnicas** estabelecidas pelo Juízo competente, referente à obrigação de cancelamento dos protocolos após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias" (e-STJ fl. 584), aplicando-se o art. 30, XIV, da Lei nº 8.935/1994. Ocorre que "o Juízo competente nunca emitiu nenhuma decisão normativa, ou nenhum outro ato normativo determinando expressamente o cancelamento do protocolo pelo decurso do prazo" (e-STJ fl. 585). Ademais, a "suposta '**norma técnica verbal**' teria sido emitida em **visita** às instalações do Cartório, à qual o Desembargador Corregedor fez questão de assinalar e registrar expressamente que não deveria '**ser encarada como correição**'" (e-STJ fl. 586). Teria havido uma simples ponderação. Apenas "com a edição do novo Provimento Geral da Corregedoria", em 2004, "a questão do cancelamento do protocolo veio a ser normatizado no sentido da obrigatoriedade do cancelamento de ofício. E, a partir de então, o procedimento adotado no 1º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal modificou-se, fazendo-se cumprir integralmente a **norma técnica expedida pelo Juízo competente**" (e-STJ fl. 587).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sobre a "interpretação histórica" dos art. 186 e 205 da Lei nº 6.015/1973, afirma que "uma coisa é a cessação dos efeitos de prioridade do título e preferência dos direitos reais da prenotação; outra coisa, bem diversa, é o cancelamento da própria prenotação" (e-STJ fl. 590). Argumenta que, "com esta interpretação, dava-se plena vigência à necessidade de publicidade dos registros imobiliários, sem nenhum risco ou violação do princípio da prioridade, e sem onerar o usuário com a necessidade de novo protocolo" (e-STJ fl. 590). Assim, "se este era o entendimento vigente em todas as decisões prolatadas pela Vara de Registros Públicos, inclusive expressamente, conforme transcrição da sentença proferida nos autos do processo nº 52537/96, não se pode imputar a prática de infração disciplinar ao registrador que procedia de acordo com tais decisões" (e-STJ fl. 591).

Sustenta, também, haver nulidade, tendo em vista a modificação do fato imputado. Explica que, "nos termos da decisão disciplinar, o recorrente foi originalmente condenado pela inobservância do prazo de 15 (quinze) dias para qualificar o título" (e-STJ fl. 591). Entretanto, ficando "demonstrado que em momento algum houve o descumprimento do prazo de 15 (quinze) dias para qualificação, e sim que existiram sucessivas qualificações, pelo cumprimento parcial das exigências anteriores" (e-STJ fl. 592), foi acusado e condenado o recorrente "por não ter feito, de uma só vez, todas as exigências" (e-STJ fl. 593).

Alega o recorrente ter sido condenado à multa única de R\$ 66.460,32 (sessenta e seis mil, quatrocentos e sessenta reais e trinta e dois centavos) por dois fatos distintos, a saber: (i) "não cancelamento automático da prenotação dos títulos", e (ii) "um único caso isolado de qualificação fora do prazo de 15 (quinze) dias". Ressalta que não foram individualizadas as penas para cada uma das infrações, prejudicando o direito à ampla defesa, além de inexistir "regulamentação da aplicação da pena de multa, cuja aplicação livre de limites e parâmetros ofende aos princípios da razoabilidade e segurança jurídica" (e-STJ fl. 595).

Por último, sobre a execução da multa, aduz:

No caso da execução da pena de multa imposta à Registradora do 2º Ofício de Registros de Imóveis do DF, nos autos da Sindicância nº 2005.7354-3, intimou-se a sindicada para *'que... colacione aos autos guia comprobatória do recolhimento aos cofres da União, da multa que lhe foi cominada'* (DOC.08).

Por outro lado, no caso da multa imposta ao recorrente, fora intimado para *'que... proceda ao pagamento da multa que lhe foi imposta,... esclarecendo-lhe que o **importe deverá ser vertido em qualquer agência do Banco do Brasil em favor da Corregedoria de Justiça do DF**, Ag. 4200-5,c/c 457.195-9.'* (Autos da Sindicância, fls. 285).

É evidente a disparidade de solução para casos iguais. Enquanto uma multa deve ser recolhida aos cofres da União, a multa imposta ao recorrente deve ser recolhida em **favor da Corregedoria**, em conta corrente do Banco do Brasil. Vale dizer que a decisão de condenação da Sindicância determinou o recolhimento da multa aos cofres públicos da União" (e-STJ fl. 596).

Opina o Dr. Washington Bolívar Júnior, ilustrado Subprocurador-Geral da República, pelo não provimento do recurso ordinário (e-STJ fls. 620-626).

Inicialmente distribuído o feito a em. Ministra Laurita Vaz, componente da Quinta Turma,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

determinou S. Exa., em 22.11.2010, a redistribuição do feito à Primeira Seção, com base no art. 9º, § 1º, II, do RISTJ (e-STJ fls. 628-631).

O presente feito foi redistribuído em 13.12.2010 para mim (e-STJ fl. 635).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.935 - DF (2006/0226975-0)

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SINDICÂNCIA. REGISTRADOR. OFÍCIO DE IMÓVEIS. CONDENAÇÃO À PENA DE MULTA. PRENOTAÇÃO. CANCELAMENTO APÓS O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS. OBRIGATORIEDADE. DETERMINAÇÃO IMPOSTA EM VISITA DE INSPEÇÃO. NORMAS TÉCNICAS IMPOSTAS PELO JUÍZO COMPETENTE. DESCUMPRIMENTO. ARTIGOS 30, INCISO XIV, 31, INCISO I E V, 32, INCISO II, E 33, INCISO II, DA LEI Nº 8.935/1994. PRAZO PRESCRICIONAL. APLICAÇÃO DA LEI 8.112/1990. ANALOGIA *LEGIS*. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. MODIFICAÇÃO DO FATO IMPUTADO. NÃO VERIFICAÇÃO. INDIVIDUALIZAÇÃO DA MULTA PARA CADA FATO OU ATO. REGULAMENTAÇÃO DA PENA DE MULTA. DESNECESSIDADE.

1. Registrador de Ofício de Registro de Imóveis, sindicado, condenado em processo disciplinar por não ter cumprido normas técnicas estabelecidas pelo Juiz competente e na legislação específica (omissões quanto ao cancelamento de prenotações após o prazo do art. 205 da Lei nº 6.015/1973 e desobediência do prazo para examinar os títulos e formular eventuais exigências para o registro).

2. O fato de a Lei nº 8.935/1995 ser omissa quanto aos prazos prescricionais para cada uma das possíveis penas disciplinares nela previstas (repreensão; multa; suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta; e perda da delegação) não viola o § 5º do art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual "a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Tal omissão pode ser suprida mediante a aplicação da analogia *legis*.

3. O exercício, mesmo como delegatários, de função ou atividade pública aproxima os registradores de cartórios de imóveis dos servidores públicos quanto ao dever de bem cumprir as suas tarefas, estando sujeitos, todos, a sanções disciplinares. Permite-se, assim, lançando mão da analogia *legis*, aplicar, no caso concreto, relativo ao Distrito Federal, os prazos prescricionais pertinentes aos servidores públicos da União.

4. A pena disciplinar de multa prevista no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União equivale à pena de suspensão, tendo em vista que essa poderá ser convertida naquela "quando houver conveniência para o serviço" (art. 130, § 2º, da Lei nº 8.112/1990). Consequentemente, seguindo esse raciocínio lógico-jurídico, o prazo prescricional para a multa é de 2 (dois) anos, nos termos do art. 142, II, do mesmo diploma.

5. Relacionadas as infrações disciplinares a atos omissivos, o termo inicial do prazo prescricional, respeitado o princípio geral da *actio nata*, coincide com a data inicial da omissão, ou seja, a partir do momento em que deveria o recorrente ter praticado o respectivo ato e não o fez. Afasta-se a prescrição, portanto, em relação aos atos disciplinares cuja omissão teve início dentro de 2 (dois) anos da abertura do procedimento administrativo disciplinar.

6. O descumprimento de ordem verbal emanada do Juiz de Registros Públicos, em visita de inspeção, no sentido de se cancelar as prenotações quando ultrapassado o prazo de 30 (trinta) dias previsto no art. 205 da Lei nº 6.015/1973, implica violação do dever de observar "as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente" (art. 30, XIV, da Lei nº



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.935/1994) e infração disciplinar prevista no art. 31, I e V, do mesmo diploma.

7. Coincidindo os fatos imputados ao syndicado com os fatos ensejadores da condenação administrativa, não há que se falar em nulidade da decisão.

8. A aplicação de uma única multa em relação a todos os fatos investigados, decorrentes de procedimento administrativo inadequado por parte do registrador, não implica nulidade. Neste caso, os atos punidos encontram-se, todos, entrelaçados, envolvendo, em suma, o obrigatório exame e a efetivação dos registros dentro do prazo legal, bem como as consequências em relação às prenotações não confirmadas no mencionado prazo.

9. A ausência de regulamentação mais detalhada a respeito da pena de multa prevista na Lei nº 8.935/1994 não impede a sua aplicação. Basta, como fez o Juízo condenatório, aferir os fatos, a proporcionalidade e a razoabilidade da pena mais adequada para o caso, respeitando o princípio da equidade.

10. Recurso ordinário não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): O Juiz de Direito da Vara de Registros Públicos do Distrito Federal baixou a Portaria VRP nº 6, de 20.10.2004, para instaurar sindicância em desfavor de Luis Gustavo Leão Ribeiro, ora impetrante:

CONSIDERANDO ter chegado ao seu conhecimento, através do decidido nos Autos das Dúvidas Registrárias nº 2003.01.1.069384-9 e nº 2002.01.1.024917-5, em que fora constatado descumprimento pelo oficial registrados do disposto no artigo 366 do Provimento Geral da Corregedoria e artigos 188 e 205 da Lei 6.015/73;

CONSIDERANDO ter chegado ao seu conhecimento, por amostragem, através de cópias de Livros Protocolos referentes aos meses de janeiro/março/abril/2003 da referida serventia, o sistemático desrespeito ao prazo de 30 (trinta) dias para os registros e averbações dos títulos apresentados na serventia, consoante prevê o disposto no artigo 188 da Lei 6.015/73, havendo a prorrogação indevida do trintídio de prenotações caducas, sem autorização legal, o que se verifica e se exemplifica diante dos seguintes números de ordem: 328.859; 330.654; 330.655; 334.543; 335.111; 337.287; 332.944; 336.155; 322.168; 324.336; 334.744; 335.549; 334.583; 337.188;

CONSIDERANDO a gravidade do ocorrido, havendo violação de dispositivo legal e potencial prejuízo a terceiros eventualmente interessados;

CONSIDERANDO que a referida conduta poderá configurar, em tese, a ocorrência de infrações disciplinares previstas no artigo 31, I, V, e violação aos deveres previstos no artigo 30, X e XIX, da Lei 8.935/94, e ao Provimento Geral da Corregedoria (e-STJ fls. 42-43).

Processado o feito administrativo, o Juiz de Direito da Vara de Registros Públicos do Distrito Federal, em 6.4.2005, julgou "PROCEDENTE a portaria inicial e, com fundamento nos artigos 31, inciso I e V e 33, II, ambos da Lei 8.935/94", aplicou "ao oficial registrador LUIZ GUSTAVO LEÃO RIBEIRO, do 1º Registro de Imóveis do DF, a pena de MULTA de R\$ 66.460,32 (sessenta e seis mil, quatrocentos e sessenta reais e trinta e dois centavos), vedado o parcelamento, cujo valor



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

deverá ser recolhido aos cofres públicos da União, corrigido monetariamente a partir desta decisão, devendo o oficial apresentar guia comprobatória do devido recolhimento nos autos" (e-STJ fl. 165). Extraio da referida decisão as passagens mais relevantes para esclarecimento dos fatos:

Cuida-se de sindicância instaurada em desfavor do 1º Oficial de Registro de Imóveis do DF para apurar a prática reiterada da realização de atos de registros e averbações fora do prazo permissivo de 30 (trinta) dias, previsto no artigo 188 da Lei 6.015/73, acarretando a prorrogação dos efeitos do prazo de validade de prenotações caducas, após o trintídio legal, em desacordo com os ditames do artigo 205 da Lei 6.015/73, normatizado pelos artigos 366 e 370 do Provimento Geral da Corregedoria.

[...]

O controle rigoroso do prazo da prenotação é de suma importância, pois assegura prioridade de determinado título na tábua predial, gozando o registro de eficácia retroativa desde o momento em que o título for apresentado ao oficial do registro, e este o prenotar no protocolo, nos termos do artigo 1246 do Código Civil.

Os efeitos da prenotação, no entanto, destinam-se à vida efêmera; cessam no prazo decadencial de trinta dias se o interessado se omitir no cumprimento das exigências legais, cabendo ao oficial cancelá-la de ofício, conforme disposto no artigo 370 do atual Provimento Geral da Corregedoria do Tribunal de Justiça do DF e Territórios.

E mais, além do dever de cancelá-la, em qualquer hipótese de cancelamento da prenotação, os emolumentos serão restituídos ao apresentante com a dedução de 1/4 (um quarto) de seu valor, correspondente às buscas, em atenção ao artigo 372 do Provimento da Corregedoria.

Portanto, denota-se que compete ao oficial controlador rigorosamente o prazo das prenotações dos títulos recepcionados na serventia, sob pena de prorrogação indevida do trintídio legal, favorecendo terceiros com a efetuação de registros baseado em prenotações sem os efeitos de prioridades na tábua predial.

[...]

Destarte, registros efetuados com base em prenotações caducas são totalmente irregulares, feitos ao arrepio da lei, gerando situação de favorecimento aos apresentantes dos títulos, podendo acarretar prejuízos a eventuais terceiros interessados.

E, o prazo da prenotação, seguindo a reta do artigo 205 da Lei de Registros Públicos é contada da data de seu lançamento no protocolo.

[...]

Nesse sentido, portanto, é lógica a existência de um exame prévio feito pelo registrados de qualificações dos títulos apresentados ao registro, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do ingresso no Livro Protocolo, conforme disciplinado pelo artigo 366 do Provimento Geral da Corregedoria.

Dentro desse prazo quinzenal, o oficial deverá examinar e qualificar o título, formulando exigências à parte interessada ou, encontrando-se apto, registrá-lo no prazo de 30 (trinta) dias.

Feitas essas explanações preliminares, passamos a analisar as falhas imputadas.

1. Registros efetuados fora do prazo legal.

Verificou-se, por amostragem, conforme consta de cópias extraídas do Livro Protocolo do 1º Ofício de Registro de Imóveis (fls. 19/31), referentes aos meses de janeiro, março e abril do ano de 2003, inúmeros registros e averbações excessivamente fora do prazo legal, o que se demonstra pela numeração de ordem no protocolo, senão vejamos:

prenotação nº 328.859, de 20.05.02, e registro em 06.01.03; (fls. 20)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prenotação nº 330.654, de 11.07.02, e registro em 06.01.03; (fls. 20)

prenotação nº 331.863, de 15.08.02, e registro em 13.03.03; (fls. 22)

prenotação nº 335.111, de 11.11.02, e registro em 13.03.03; (fls. 22)

prenotação nº 332.944, de 11.09.02, e registro em 28.03.03; (fls. 24)

prenotação nº 336.155, de 10.12.02, e registro em 31.03.03; (fls. 25)

prenotação nº 322.168, de 02.10.01, e registro em 31.03.03; (fls. 26)

Nessa hipótese, verifica-se atraso de 01 (um) ano e 04 (quatro) meses aproximadamente, sendo o ato de registro de mera averbação de alteração de estado civil.

prenotação nº 324.336, de 13.12.01, e registro em 31.03.03; (fls. 26)

Hipótese também de prazo excessivo, também em aproximadamente de 01 (um) ano e 04 (quatro) meses, sendo ato de cancelamento de hipoteca.

prenotação nº 334.744, de 30.10.02, e registro em 02.04.03; (fls. 28)

prenotação nº 335.549, de 22.11.02, e registro em 04.04.03; (fls. 29)

prenotação nº 334.583, de 25.10.02, e registro em 08.04.03; (fls. 30)

prenotação nº 337.188, de 10.01.03, e registro em 10.04.03; (fls. 31)

A amostragem, pela frequência do excesso de prazo, sugere que sejam centenas de casos existentes no 1º Ofício de Registro de Imóveis, sob a responsabilidade do sindicato.

A falta administrativa, na espécie, se consumou, revelando prática costumeira e reiterada na serventia de uma escritura inadequada do Livro Protocolo (Livro 1) e, por conseguinte, gerando a efetuação de registros fora do prazo, aproveitando prenotações caducas que deveriam ter sido canceladas.

[...]

A situação torna-se mais grave uma vez que, a despeito do comando legal previsto na Lei 6.015/73 e das normas de regência do Provimento Geral da Corregedoria do TJDF, o sindicato ainda fora atentado pessoalmente no sentido da necessidade de promover o cancelamento das prenotações com prazo superior a 30 (trinta) dias que não se convolaram em registro, quando recebeu Visita de Inspeção levada a efeito na referida serventia em **08 de agosto de 2002**, na presença do Exmo. Desembargador GETÚLIO MORAES OLIVEIRA, Corregedor Geral da Justiça à época, acompanhado deste magistrado sindicante, além de juízes auxiliares da Corregedoria e funcionários, conforme consta da cópia da Ata acostada às fls. 77/78.

No entanto, o sindicato preferiu persistir na prática infracional administrativa, tanto é que a amostragem revela títulos prenotados e registrados fora do prazo legal permissivo após a data da Inspeção.

Tal comportamento adotado demonstra, inclusive, grave insubordinação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

hierárquica, conduta profissional afrontosa e incompatível a um Delegado do Serviço Público, desobedecendo orientação de autoridades hierarquicamente superiores, *in casu*, o Corregedor Geral da Justiça e o Corregedor Permanente das Serventias Extrajudiciais do DF, caracterizando infração disciplinar prevista no artigo 31, I e V da lei 8.935/94.

O sindicato, inclusive, em seu interrogatório (fls. 40/42), confessou a prática das infrações, alegando que assim agia pois *'tinha entendimento doutrinário pessoal de que mesmo que fosse esgotado o prazo de trinta dias de validade da prenotação, os efeitos da mesma permaneceriam válidos, e não o feito de prioridade'*.

Ora, entendimento doutrinário pessoal, ao que se saiba, não tem o condão de revogar lei ordinária federal nem as normas de regência da Corregedoria Geral da Justiça do DF.

[...]

Por outro lado, a outra justificativa alegada pelo sindicato no sentido de que atualmente vem promovendo o cancelamento das prenotações caducas com base no atual Provimento Geral da Corregedoria, data máxima vênua, não tem o condão de afastar as práticas irregulares anteriormente consumadas.

[...]

2. Inobservância do prazo de qualificação de título na serventia

Conforme determina o artigo 366 do Provimento Geral da Corregedoria do TJDF, uma vez protocolizado o título, o oficial terá **o prazo de 15 (quinze) dias** para examiná-lo e formular eventuais exigências.

Como o registro deve ser feito no prazo de 30 (trinta) dias, fica a parte interessada com o prazo de 15 (quinze) dias, no mínimo, para o cumprimento das exigências formuladas, ou requerer a suscitação da dúvida ao juízo competente, sob pena de caducidade da prenotação ao final do trintídio legal, contadas da data do protocolo.

No caso concreto da dúvida registrária nº 2003.01.1.069384-9, cuja cópia de sentença judicial transitada em julgado encontra-se anexa nos autos (fls. 05/12), verifica-se que o oficial não somente descumpriu o prazo de qualificação, bem como não promoveu o cancelamento de prenotação caduca, nos termos do artigo 205 da Lei 6.015/73, ensejando determinação judicial correicional administrativa no sentido de determinar o cancelamento da prenotação nº 341408.

O sindicato, em seu interrogatório, apresentou justificativa genérica, não embasada em qualquer documento trazido aos autos que pudesse demonstrar a ocorrência de eventual equívoco da decisão judicial prolatada. Até mesmo a parte interessada no registro, sequer apelou da sentença, percebendo que certamente não lograria êxito na sua eventual insurgência, diante de manifesta irregularidade administrativa.

Ainda mais, por ocasião desta decisão, chamou a atenção deste juízo o fato de não ter sido comprovada a devolução dos 3/4 (três quartos) dos emolumentos à parte interessada, tendo sido determinada ordem nesse sentido.

Em suma, denota-se que o oficial sindicado não possui o efetivo controle sequer do prazo de 15 (quinze) dias para o exame e qualificação dos títulos, quanto mais do controle do prazo das prenotações dos títulos que são recepcionados diariamente na serventia.

[...]

O Oficial sindicado é primário, conforme consta das cópias de seus assentamentos funcionais (fls. 62/74), tendo ingressado na titularidade do 1º Registro de Imóveis de Brasília em 14.03.01.

No entanto, já com pouco tempo no exercício da delegação, demonstra personalidade afrontosa e desrespeitosa para com seus superiores, prova última disso vem corroborada pela conduta incompatível do mesmo em audiência instrutória na presente sindicância, quando fora convidado a retirar-se da sala de audiências para que os trabalhos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de colheita das provas testemunhais transcorressem normalmente, conforme consta da Ata de 14.12.04 (fls. 82), sendo sempre bom lembrar que constitui dever dos notários e registradores proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais quanto na privada, nos termos do artigo 30, V, da Lei 8.935/94 (e-STJ fls. 147-163).

A multa de R\$ 66.460,32 (sessenta e seis mil, quatrocentos e sessenta reais e trinta e dois centavos) equivale a 15% sobre de R\$ 443.068,88 (quatrocentos e quarenta e três mil, sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos), valor relativo à média da renda bruta mensal auferida pelo sindicato.

O recurso administrativo e a revisão não foram providos (e-STJ fls. 229-239 e 282-228), daí a impetração do mandado de segurança.

Encerrada esta narrativa, passo a analisar uma a uma as alegação trazidas no recurso ordinário.

1. Aplicação de multa sem que haja prazo prescricional específico no mesmo diploma.

O recorrente foi condenado com base nos artigos 30, inciso XIV, 31, incisos I e V, e 32, inciso II, da Lei nº 8.935/1994 (Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro – Lei dos Cartórios), os quais dispõem:

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

[...]

XIV – observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente.

Art. 31. São infrações disciplinares que sujeitam os notários e os oficiais de registro às penalidades nesta lei:

I – a inobservância das prescrições legais ou normativas;

[...]

V – o descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30.

32. Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas:

[...]

II – multa;

De fato, esse diploma não prevê, especificamente, os prazos prescricionais para cada uma das possíveis penas disciplinares (repreensão; multa; suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta; e perda da delegação), o que, segundo o recorrente, violaria a norma do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, segundo a qual "a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

Evidentemente, a afronta à Constituição Federal é apenas aparente. Embora não se deva



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aceitar a imprescritibilidade das sanções administrativas disciplinares, a omissão da lei quanto aos prazos prescricionais específicos pode ser suprida, conforme dispõe o art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-Lei nº 4.657/1942), pela analogia, que, segundo Carlos Maximiliano (*in Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 19ª edição. Rio de Janeiro: Forense. 2010), "consiste em aplicar a uma hipótese não prevista em lei a disposição relativa a um caso semelhante" (pág. 169) e pode assim ser dividida:

241 – A respeito de analogia duas possibilidades merecem registro: ou falta uma só disposição, um artigo de lei, e então se recorre ao que regula um caso semelhante (analogia *legis*); ou não existe nenhum dispositivo aplicável à espécie nem sequer de modo indireto; encontra-se o juiz em face de instituto inteiramente novo, sem similar conhecido; é força, não simplesmente recorrer a um preceito existente, e sim, a um complexo de princípios jurídicos, à síntese dos mesmos, ao espírito do sistema inteiro (analogia *juris*) (pág. 171).

No caso concreto, basta a utilização da analogia *juris* com o propósito de fixar o prazo prescricional mais adequado.

Com isso, a ausência de disciplina própria quanto à prescrição da multa não implica a impossibilidade de apenação com base na Lei nº 8.935/1994, específica para as infrações disciplinares praticadas por registradores.

2. Definição do prazo prescricional para a pena disciplinar de multa. Aplicação de analogia *legis*.

Apesar de não ocupantes de cargos efetivos e de não serem, também por isso, servidores públicos *stricto sensu*, os notários e registradores exercem atividade pública em caráter privado, por delegação do Poder Público, exigindo-se a aprovação em concurso (art. 236, *caput* e § 3º, da Constituição Federal).

Sob esse enfoque, o exercício, mesmo como delegatários, de função ou atividade pública os aproxima dos servidores públicos quanto ao dever de bem cumprir as suas tarefas, estando sujeitos, todos, a sanções disciplinares. Permite-se, assim, lançando mão da analogia *legis*, aplicar, no caso concreto, relativo ao Distrito Federal, os prazos prescricionais pertinentes aos servidores públicos da União.

Ademais, a pena de multa equivale, sem dúvida, à pena de suspensão, tendo em vista que essa poderá ser convertida naquela "quando houver conveniência para o serviço" (art. 130, § 2º, da Lei nº 8.112/1990. Consequentemente, seguindo esse raciocínio lógico-jurídico, o prazo prescricional para a multa é de 2 (dois) anos, nos termos do art. 142, inciso II, do mesmo diploma.

Sobre o mesmo tema, esta Turma seguiu esse mesmo entendimento no seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. OFÍCIO DE REGISTRO. DISTRITO FEDERAL.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PENALIDADE. MULTA. LEI 8.935/94. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE CAPITULAÇÃO LEGAL INEXISTENTE VIOLAÇÃO DA AMPLA DEFESA. PRECEDENTE. EXISTÊNCIA DA INFRAÇÃO DISCIPLINAR. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de *writ* impetrado com o fito de declarar a nulidade de processo administrativo que ensejou a aplicação da penalidade de multa, por infração disciplinar, a oficial de registro de imóveis, com base nos arts. 30, XIV e 31, V, ambos da Lei n. 8.935/94.

2. Ante a ausência de previsão normativa específica na Lei n. 8.934/95, devem ser utilizados dispositivos do regime jurídico aplicável (Precedente: (RMS 23.587/RJ, Rel. Min. Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 3.11.2008); no caso do Distrito Federal, os prazos para sindicância e para processo administrativo são aqueles prescritos pela Lei n. 8.112/90.

3. A alegada prescrição não se verifica no caso concreto, já que a penalidade de multa possui equivalência com a de suspensão e deve ser observado o prazo bienal, como dispõem os arts. 130, § 2º, e 142, II, ambos do Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis da União.

[...]

Recurso ordinário improvido (RMS 35.208/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 27.2.2012).

Fica, igualmente, repelida a alegação de que a multa "está substancialmente muito mais próxima da pena de advertência do que da pena de suspensão", reiterando-se que a própria Lei nº 8.112/1990 faz o necessário paralelismo e equivalência com a pena de suspensão. Ademais, não se pode deixar de observar que a própria Lei nº 8.935/1994 impede a pretendida equivalência posta pelo recorrente. No seu art. 33 dispõe que a repreensão (próxima da advertência) será aplicada para as faltas leves (inciso I) e a multa para os casos de "reincidência ou de infração que não configure falta mais grave" (inciso II).

3. Termo inicial do prazo prescricional de dois anos.

O recorrente foi condenado, em suma, por recusar-se a cancelar as prenotações nos casos em que, "decorridos trinta dias do seu lançamento no Protocolo, o título não tiver sido registrado por omissão do interessado em atender às exigências legais" (art. 205 da Lei nº 6.015/1973), descumprindo, segundo o decreto condenatório, a Lei de Registros Públicos (artigos 188 e 205), o Provimento Geral da Corregedoria do TJDF (artigos 366 e 370) e, ainda, determinação do Desembargador Getúlio Moraes Oliveira verificada na Visita de Inspeção ocorrida em 8.8.2002. Igualmente não estaria respeitando o prazo de 15 (quinze) dias previsto no art. 366 do Provimento Geral da Corregedoria do TJDF para examinar o título protocolado e formular eventuais exigências.

O impetrante, ora recorrente, por sua vez, afirma expressamente que "somente com a edição do novo Provimento Geral da Corregedoria" (art. 370), em fevereiro de 2004, "a questão do cancelamento do protocolo veio a ser normatizada no sentido da obrigatoriedade do cancelamento de ofício. E, a partir de então, o procedimento adotado no 1º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal modificou-se, fazendo-se cumprir integralmente a **norma técnica expedida pelo Juízo competente**" (e-STJ fl. 587).

Veja-se que as infrações disciplinares dizem respeito a atos omissivos que, além de perpetuarem no tempo quanto aos seus efeitos – até o dia em que foram cancelados –, ocorreram repetidas vezes em relação a vários títulos prenotados. O termo inicial do prazo prescricional, diante dessa situação, coincide com a data inicial da omissão, ou seja, a partir do encerramento do trintídio legal, quando o recorrente passou a ter a obrigação de cancelar a prenotação e não o fez.

A propósito, segundo o recorrente, as omissões deixaram de ocorrer somente **em fevereiro de 2004**, com a edição do novo Provimento-Geral da Corregedoria do TJDF. Nesse caso, respeitado o princípio geral da *actio nata*, não há dúvida de que, pelo menos em relação aos atos omissivos iniciados dentro de 2 (dois) anos da abertura do procedimento administrativo disciplinar, ocorrida com a Portaria VRP nº 06, de 22.10.2004, DJ de 26.10.2004 (e-STJ fls. 78-79), não se pode reconhecer a prescrição.

Ressalte-se, a título de reforço e exemplificativamente, que a decisão condenatória cita várias prenotações ocorridas a partir de outubro de 2002 (335.111, 336.155, 334.744, 335.549, 334.583, 337.188 – e-STJ fl. 153). Considerando que, em relação a tais prenotações, as irregularidades se deram a partir do trigésimo dia (novembro de 2002), o prazo prescricional, especificamente sobre essas, encerrou-se em novembro de 2004, depois, portanto, da portaria de abertura da sindicância, de outubro de 2004.

4. Existência de normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente.

No tocante a alegada ausência de norma técnica descumprida, bem andou o Tribunal de origem ao assim decidir:

Assevera que a questão somente foi normatizada com o advento, em fevereiro de 2004, do novo Provimento da Corregedoria e que, a partir de então, a Norma Técnica expedida pelo Juízo competente tem sido integralmente cumprida.

O impetrante prende-se ao fato de ter sido utilizado o vocábulo "ponderação" para sustentar que não houve qualquer caráter vinculativo naquela orientação, mas tal argumento não lhe socorre ao intento, pois, independentemente da expressão adotada na lavratura do termo, exsurge incontroverso que, durante a inspeção realizada no 1º Ofício de Registro de Imóveis, em 08/08/2002, o Titular daquela Serventia foi expressamente advertido da necessidade de promover o cancelamento das prenotações caducas.

Deste modo, não há que se falar em ausência de norma técnica, pois, a partir do momento que recebeu orientação da autoridade competente para dispor sobre a matéria, deveria o impetrante ter-se submetido ao comando que lhe foi imposto naquela oportunidade, ao invés de continuar procedendo em sentido contrário, com base em hermenêutica pessoal, ainda que essa fosse uma prática comum aos demais Registradores (e-STJ fls. 544-545).

Com efeito, consta da "ATA DE INSPEÇÃO" juntada às fls. 123-124 (e-STJ), no que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interessa ao presente feito, *in verbis*:

Aos oito dias do mês de agosto do ano de dois mil e dois, realizou-se inspeção, no 1º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, sob a presidência do Excelentíssimo Senhor Corregedor da Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador GETÚLIO MORAES OLIVEIRA, e com a presença dos Juízes Assistentes James Eduardo C. M. Oliveira e Marco Antônio do Amaral, do Juiz Titular da Vara de Registros Públicos do Distrito Federal, Paulo Eduardo Nori Mortari, do Chefe de Gabinete da Corregedoria, Benedito Bento do Rêgo, do Assessor Michel Kury e da servidora Jussara Resende Saboia. Inicialmente, o Corregedor esclareceu ao Titular da Serventia, Dr. Luiz Gustavo Leão Ribeiro, que o objetivo da visita era de avaliar a situação geral das instalações, livros e documentos, não devendo ser encarada como correição. Em seguida, percorreu-se as instalações da Serventia, distribuídas em cerca de 780 m² de área útil. Destacaram-se os seguintes aspectos: [...] Após percorridas as instalações, discutiu-se assuntos que envolvem a Vara de Registros Públicos, a Corregedoria e a Serventia, como registro de penhora, prenotação e outros. O MM. Juiz da Vara de Registros Públicos **ponderou sobre a necessidade de cancelamento, pelo próprio registrador, das prenotações de mais de 30 (trinta) dias que não se convolaram em registro.** Nada mais havendo a observar foi encerrada a presente inspeção [...] (grifos meus).

O verbo "ponderar", contido no texto acima, segundo o Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa Multiusuário 1.0.20, significa, também, "citar, mencionar (fatos, argumentos, motivos) em defesa de alguma causa; alegar". Assim, não se pode considerar a "ponderação" feita pelo Juiz de Direito da Vara de Registros Públicos, necessariamente, como simples preocupação, sem caráter de obrigatoriedade ou de norma técnica de aplicação dos artigos 188 e 205 da Lei nº 6.015/1973. Deve-se levar em consideração, principalmente, os possíveis problemas e prejuízos que o não cancelamento das prenotações poderão causar a terceiros, observado que "o número de ordem determinará a prioridade do título, e esta a preferência dos direitos reais" e que (artigos 186 da Lei nº 6.015/1973) e que a impossibilidade de concretizar o registro enseja a restituição de parte do pagamento efetuado pela parte interessada (art. 206 do mesmo diploma).

Assim, impõe-se a conclusão de que o recorrente, efetivamente, "não observou as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente" (art. 30, inciso XIV, da Lei nº 8.935/1994) e praticou as infrações disciplinares previstas nos incisos I ("a inobservância das prescrições legais ou normativas") e V ("o descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30") do art. 31 da Lei nº 8.935/1994.

Decidir de forma diferente dependeria do exame aprofundado, da interpretação e do eventual confronto das provas produzidas nos autos, com o propósito de verificar os concretos termos da visita e o tom com que a necessidade do cancelamento das prenotações foi posto pelo Juiz de Direito. A pretensão ora deduzida, portanto, sob esse enfoque, esbarra na indispensável presença de prova pré-constituída para a concessão do mandado de segurança.

Por outro lado, como consequência, o que o recorrente denomina de "interpretação histórica" da Lei 6.015/1994 é absolutamente irrelevante diante da clara determinação por parte do Juiz de Direito da Vara de Registros Públicos, feita na inspeção realizada 2002.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Modificação do fato imputado no procedimento disciplinar.

Os elementos dos autos são suficientes para demonstrar não ter havido qualquer alteração quanto aos fatos imputados e os que ensejaram a condenação.

A Portaria 6, de 22.10.2004, envolve o descumprimento das normas dos artigos 366 do Provimento-Geral da Corregedoria do TJDF, 188 e 205 da Lei 6.015/1973, o prazo de 30 (trinta) dias para os registros e averbações dos títulos apresentados e a prorrogação indevida do trintídio de prenotações caducas (e-STJ fls. 78-79). Evidentemente, dessa investigação seriam extraídos, como de fato ocorreu, as efetivas infrações disciplinares, sob todos os enfoques possíveis.

A decisão condenatória, por sua vez, sem se distanciar dos fatos a serem investigados mencionados de forma abrangente na portaria, está baseada na existência, por amostragem, de registros e averbações efetuadas fora do prazo legal em relação à data da prenotação; no indevido aproveitamento das prenotações caducas, as quais deveriam ter sido canceladas; no descumprimento da determinação feita em visita de inspeção realizada em 8.8.2002 quanto ao necessário cancelamento; na desobediência do prazo de 15 dias para examinar os títulos e formular eventuais exigências para o registro.

Enfim, não se verifica a alegada modificação do fato imputado ao recorrente.

6. Ausência de individualização da pena de multa em relação a cada fato e de regulamentação da aplicação da pena de multa.

A decisão condenatória aplicou uma única multa em relação a todos os fatos investigados. No caso em debate, tal procedimento não implica nulidade, tendo em vista que os atos punidos encontram-se, todos, entrelaçados, decorrendo, em suma, do obrigatório exame e da efetivação dos registros dentro do prazo legal e das consequências em relação às prenotações não confirmadas no mencionado prazo.

Não há aqui, nem por necessidade, como fixar multas uma a uma das prenotações que deveriam ser canceladas, sendo certo que se trata de um vício no próprio procedimento adotado pelo recorrente, ao menos até a edição do novo Provimento-Geral da Corregedoria do TJDF, em fevereiro de 2004.

A falta de regulamentação da pena de multa, igualmente, não representa vício na condenação. Basta, como fez o Juízo condenatório, aferir os fatos, a proporcionalidade e a razoabilidade da pena mais adequada para o caso, a forma mais justa de aplicá-la. Observe-se que foram expressamente considerados: (i) a consciência do recorrente; (ii) a potencialidade de dano aos "interessados que tenham títulos registrados bem tardiamente ao tempo da prenotação"; (iii) a primariedade; (iv) a "personalidade afrontosa e desrespeitosa para com seus superiores"; (v) o objetivo da pena; e (vi) a renda mensal bruta do cartório (cf. e-STJ fls. 162-165).

Enfim, é suficiente que o julgador respeite o princípio da equidade (princípios gerais do direito admitidos no art. 4º da LICC), à semelhança do que ocorre com as *astreintes*, disciplinadas no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

art. 461 do Código de Processo Civil, o qual, dispensada qualquer outra regulamentação, confere ao Magistrado poder de fixar quando necessária, majorar quando insuficiente ou reduzir quando excessiva multa com o objetivo de impor o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Sobre o tema, esta Turma já afastou a obrigatoriedade de regulamentação da pena de multa no seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. OFÍCIO DE REGISTRO. DISTRITO FEDERAL. PENALIDADE. MULTA. LEI N. 8.935/94. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÕES DE ERRO DE FATO E DE OMISSÃO INEXISTENTES. IRRESIGNAÇÃO COM O RESULTADO DO JULGAMENTO. REDISCUSSÃO. INCABÍVEL.

1. Cuida-se de embargos de declaração opostos contra acórdão que negou provimento ao recurso ordinário que visava desconstituir penalidade administrativa aplicada ao titular de cartório, após o devido e escoreito processo disciplinar. É alegado que houve erro de fato e omissão.

[...]

3. A alegada omissão acerca da inaplicabilidade da Lei n. 8.935/94, por ausência de superveniente regulamentação, apenas demonstra a irresignação com o acórdão. A referida Lei regulamentou o art. 236 da Constituição Federal e atribuiu poder fiscalizador aos tribunais. Acolher a tese da insuficiência das normas ensejaria tornar tal poder inócuo. Precedente:

[...]

Embargos de declaração rejeitados (EDcl no RMS 35.208/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 26.4.2012).

Do voto proferido pelo em. Relator extraio as seguintes passagens, bastante precisas:

Cabe anotar que o embargante indica a existência de projeto de Lei em tramitação no Congresso Nacional para que haja a detalhada fixação de parâmetros para o valor das multas. Porém, independentemente da virtude do Projeto de Lei em curso, não é possível considerar que os dispositivos indicados exijam tais normas legais complementares para que sejam aplicadas.

Ainda, o art. 236, *caput*, da Carta Magna foi explicitamente regulamentado por meio da Lei n. 8.935/94. Friso que abarcar a tese do embargante significa induzir como inócua a legislação em comento, o que não é cabível.

Há jurisprudência deste STJ que considera suficiente a referida Lei como substrato autorizador para aplicação das penalidades aos titulares dos cartórios:

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TITULAR DE CARTÓRIO. PRINCÍPIO DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. INOVAÇÃO DE FUNDAMENTOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO-OCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO PARA APLICAR PENALIDADE.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão do TJPR que manteve a decisão que culminou com a imposição de pena disciplinar, por considerar não-ocorrente o lapso prescricional. O Recorrente, após explanação dos fatos, pugna pela reforma do decisum nos termos da exordial, alegando a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ocorrência da prescrição da pretensão punitiva disciplinar.

(...)

4. A Lei Federal n. 8.935/94, ao regulamentar o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, assegurou ao Poder Judiciário a competência para realizar e fiscalizar as serventias e aplicar as devidas penalidades.

5. Recurso ordinário não-provido."

(RMS 25.798/PR, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 1º.4.2008, DJe 16.4.2008.)

7. Execução da multa. Ordem de depósito em favor da corregedoria de justiça do distrito federal (alegação de diversidade em relação a processo disciplinar de outro registrador, no qual foi determinado o depósito aos cofres da união)

Não verifico neste ponto efetivo interesse recursal por parte do impetrante, tendo em vista que a multa deverá, de qualquer forma, ser depositada, seja em favor da União, seja em favor da Corregedoria de Justiça do Distrito Federal. O interesse, assim, seria da entidade a qual se destina o benefício financeiro.

Além disso, inexistente justificativa para tal discussão aqui, nestes autos, ressaltando-se que o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios recebe verbas da União, mediante orçamento aprovado pelo Congresso Nacional. É irrelevante, portanto, se o depósito será efetuado em nome da União ou da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso ordinário.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2006/0226975-0 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 22.935 / DF

Número Origem: 20050020118195

PAUTA: 27/11/2012

JULGADO: 27/11/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LUIZ GUSTAVO LEÃO RIBEIRO
ADVOGADO : RODRIGO MADEIRA NAZÁRIO E OUTRO(S)
T. ORIGEM : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
IMPETRADO : DESEMBARGADOR CORREGEDOR DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS
RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque e em bloco."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3a. Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.