

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

LEONARDO TOSCANO DE BRITO



Criação Editora

Título: A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

Autor: Leonardo Toscano de Brito

ISBN 978-65-88593-18-9

CONSELHO EDITORIAL

Ana Maria de Menezes

Fábio Alves dos Santos

Jorge Carvalho do Nascimento

José Afonso do Nascimento

José Eduardo Franco

José Rodorval Ramalho

Justino Alves Lima

Luiz Eduardo Oliveira Menezes

Martin Hadsell do Nascimento

Rita de Cácia Santos Souza

www.editoracriacao.com.br

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais



Criação Editora

Aracaju | 2020

© 2020, LEONARDO TOSCANO DE BRITO

Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, com finalidade de comercialização ou aproveitamento de lucros ou vantagens, com observância da Lei de regência. Poderá ser reproduzido texto, entre aspas, desde que haja expressa marcação do nome da autora, título da obra, editora, edição e paginação. A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.619/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código penal.

Editoração Eletrônica
Adilma Menezes

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tuxped Serviços Editoriais (São Paulo-SP)
Bibliotecário Pedro Anizio Gomes CRB-8/8846

B862g Brito, Leonardo Toscano de
A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais /
Leonardo Toscano de Brito. – 1. ed. -- Aracaju, SE: Criação
Editora, 2020.
146 p. 21 cm
ISBN 978-65-88593-18-9

1. Direito Civil e Processual Civil. 2. Exercício da Cidadania. 3. Gratuidade Extrajudicial. 4. Livre Acesso à Justiça. I. Título. II. Assunto. III. Brito, Leonardo Toscano de.

CDD 347
CDU 347.961

ÍNDICE PARA CATÁLOGO SISTEMÁTICO

1. Direito Civil: Acesso à justiça; Cartórios.
2. Direito Civil: Notários (escrivães públicos), notariado, tabeliães.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BRITO, Leonardo Toscano de. **A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais**. 1. ed. Aracaju, SE: Criação Editora, 2020.



*Às minhas mães (Annette Toscano
– in memoriam– e Iamara Toscano),
mulheres que por longos anos me demonstraram os
ensinamentos da vida, e a importância da integridade
de um homem, ensinamentos que tento repassar aos
meus filhos Gustavo, Caio e Maitê.*





AGRADECIMENTOS

*A Deus, por ter me dado coragem
em enfrentar essa nova obra.*

*À minha família, especialmente esposa e filhos,
e àquelas sem as quais eu jamais existiria,
minha grande avó (in memoriam),
e à super mãe que tenho.*

*Enfim, a todos que me ajudaram
nesta caminhada, sou grato por tudo.*



APRESENTAÇÃO

O presente trabalho traz à tona a discussão acerca da gratuidade relativa a atos praticados junto aos cartórios extrajudiciais, envolvendo tanto os atos provenientes de decisão judicial quanto àqueles sem caráter litigioso. O tema será abordado sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana, da vedação ao retrocesso, do acesso ao Poder Judiciário, e da assistência jurídica integral. Discorreremos acerca da introdução em 2007 da gratuidade no CPC pela Lei 11.441/07 e a regulamentação pelas Resoluções do CNJ número 35/2007 e 326/2020, assim como também os efeitos da não reprodução da norma no novel CPC, e os argumentos relativos ao impacto da gratuidade no âmbito das serventias. Não nos furtaremos à colação dos requisitos necessários ao deferimento do benefício - mera declaração do interessado, sob as penas da lei-, e a tentativa infralegal de criação de novas exigências por parte de Tribunais estaduais que correicionam, normatizam e fiscalizam as atividades notariais. Demonstraremos a legislação e posição consolidada na jurisprudência, inclusive, na órbita administrativa no CNJ. Nossas reflexões nos levarão à conclusão de que a legislação impõe ao delegatário(a) o atendimento à gratuidade, sob as penas da lei, inclusive!

Palavras-chave: Direito Civil e Processual Civil. Gratuidade Extrajudicial. Declaração de hipossuficiência como único requisito. Livre acesso à Justiça em sentido amplo. Exercício da Cidadania. Posição majoritária na doutrina e precedente do CNJ. Ilegalidade da exigência doutros documentos para deferimento da benefício.

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

SUMÁRIO

1. Introdução
2. Os cartórios no Brasil.....
 - 2.1. A natureza jurídica da cobrança pelos serviços extrajudiciais e a remuneração dos notários.
 - 2.2. A gratuidade judicial.....
 - 2.3. A gratuidade extrajudicial nas serventias
 - 2.3.1. A isenção sobre a cobrança dos emolumento
 - 2.3.1.1. A isenção conferida à União pelo Decreto 1.537/1977 (ADPF 194)
 - 2.3.2. Da gratuidade dos inventários e partilha e demais escrituras no âmbito judicial e extrajudicial aos hipossuficientes.....
 - 2.3.3. O benefício para os atos exclusivamente extrajudiciais
3. Do usucapião - novel modalidade extrajudicial e sua gratuidade.....
4. Parâmetros para deferimento da gratuidade
 - 4.1. Documentos necessários
 - 4.2. Critério financeiro – Ausência de uniformidade
 - 4.2.1. A Reforma Trabalhista e o novo critério objetivo.
5. Dos precedentes interpretativos do Pleno e da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça – Teoria comprovacionista e presumicista.

6. A gratuidade segundo o Código de Normas do
Estado da Bahia.

6.1. O Fundo baiano de Compensação (FECOM).....

6.2. Do impacto econômico da gratuidade.....

7. Conclusão

8. Referências

1.Introdução

Estabelece a Constituição Federal no título relativo aos direitos e garantias fundamentais que “*são gratuit[o]s (...), na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania*” (artigo 5º, inciso LXXVII), e mais, que aos reconhecidamente pobres, na forma da lei, será gratuita o registro civil de nascimento e a certidão de óbito (artigo 5º, inciso LXXVI).

Referidas disposições Constitucionais deixam clara a importância do papel da atividade cartorária¹.

Assim, muito além do que conferir autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos², as serventias propiciam que o indivíduo passe a desfrutar de um conjunto de direitos sociais, pelo simples fato de registrar-se, podendo, a partir daí, exercer sua cidadania plena, ao menos do ponto de vista formal.

Os atos notariais nos acompanham dia a dia, desde o nascimento, casamento, atos negociais, óbito, e até após este, por meio do inventário, atestando e registrando o cotidiano civil e negocial do cidadão.

De início, as serventias, comumente denominadas de “cartórios”, integravam o corpo administrativo da atividade jurisdicional. Tal contexto somente foi alterado com o advento da Carta de 1988 que instrumentalizou a delegação do serviço por meio de concurso público, passando **o exercício** da atividade ao particular.

1 <https://www.anoreg.org.br/site/2019/04/10/stf-julga-constitucional-lei-que-cria-os-oficios-da-cidadania-nos-cartorios-de-registro-civil/>

2 Art. 1º da lei 6.015 “Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei.”

Por certo, o desempenho da função por agente delegado não excluiu a titularidade do Poder Público³, e mais, não lhe retira a característica de judicialidade “*latu sensu*”, motivo, inclusive, porque definido como serviço auxiliar, sobre o qual o Judiciário permanece a exercer o poder regulamentar e fiscalizatório, conforme previsto no art. 37 da lei 8.935/94⁴.

É nesse contexto que passaremos a tratar das hipóteses de gratuidade ofertada pelos serviços delegados, sua compatibilidade com a carta constitucional e a alegada ofensa ao exercício da atividade em caráter privado.

2. Os cartórios no Brasil

A história registra que em 1565 o primeiro cartório de notas era inaugurado no Brasil⁵.

Registre-se, por oportuno, que no início de sua atividade os cartórios registravam as invasões, negociações de escravos e até mesmo assassinatos eram objeto de registro, servindo assim de importante fonte de conhecimento da história do nosso país.

Com o fim do feudalismo e avanço da mercancia, se fez necessário que o novel Estado centralizasse os negócios jurídi-

3 Cabe mencionar divergência acerca da titularidade pertencer ao Poder Judiciário ou ao Poder Executivo.

4 Art. 37. A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos artes. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.

5 <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2015/12/viaje-ao-brasil-do-passado-com-os-primeiros-documentos-de-cartorios-do-pais.html>

cos, o registro das relações patrimoniais, mas não só, as civis também, objetivando ofertar segurança jurídica aos cidadãos.

No que toca aos atos da vida civil, coube à Igreja registrar nascimento, casamento, óbito e aquisições, vejamos⁶:

No Brasil o registro imobiliário teve início por óbvio após o ano de 1500, com o descobrimento, e em momento posterior com a instituição das sesmarias.

Com a implantação do sistema sesmarial, foram concedidas terras aos donatários. Autorizando esses, a subdivisão de suas terras em áreas menores.

Ocorriam transferências das sesmarias, e na maioria das vezes de maneira informal. Ocorrendo informais situações possessórias. Pois, não existiam registros fidedignos a respeito de propriedade ou de posse.

Assim sendo, houve a necessidade da discriminação das terras no País. E para tal, foi entregue à Igreja Católica a confecção de um inventário em forma de registro de terras de suas freguesias.

Considerando que cada freguesia existia uma Igreja, e os moradores dessas freguesias deveriam comparecer para declarar sua propriedade ou sua posse. Desse modo, surgindo a figura do Registro Paroquial ou do Vigário.

Com o advento da Carta Constitucional de 1988, o sistema de registro no Brasil evoluiu ainda mais, passando a ser exercido de forma privada, por delegação, após o devido concurso público.

6 <https://marceloadvbh.jusbrasil.com.br/artigos/390657528/cartorios-a-importancia-e-a-evolucao-historica>

Regulamentando o art. 236 da CF, a lei 8.935/94 estabeleceu em seu art. 5º os seguintes serviços notariais e de registro:

- I - tabeliães de notas;
- II - tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;
- III - tabeliães de protesto de títulos;
- IV - oficiais de registro de imóveis;
- V - oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;
- VI - oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
- VII - oficiais de registro de distribuição.

Abaixo relacionamos os principais tipos de serviços do cartório e suas atividades⁷:

- **Serviços de Notas:** responsável por lavrar procurações, escrituras de todas as naturezas, reconhecem assinaturas e autenticam documentos;
- **Serviços de Protestos de Títulos:** responsável por lavrar protestos dos títulos de documentos de dívidas e atos acessórios a eles relativos;
- **Serviços de Registro de Imóveis:** neste local são realizados os registros e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, de forma a garantir eficácia e validade.

⁷ http://www.arpensp.org.br/index.cfm?pagina_id=181

- **Serviços de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas:** realiza os registros de contratos, atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias. Além disso, também são responsáveis por registrar, de forma facultativa, quaisquer documentos, para sua conservação. É de responsabilidade desse local o registro de outras atividades que não possuam um ofício específico;
- **Serviços de Registro Civil das Pessoas Naturais:** considerado o mais utilizado, realiza registro de nascimentos, casamentos e óbitos e atos acessórios relativos a esses registros;
- **Serviços de Registros de Contratos Marítimos e Serviços de Registros de Distribuição:** disponível em apenas alguns estados do país, trata, de forma exclusiva, sobre transações de embarcações marítimas e da distribuição equitativa de serviços que são especificados na lei.

Como já sobredito, a atividade notarial antes do advento da Constituição de 1988, era serviço ligado aos Tribunais de Justiça, e portanto, exercido diretamente pelo Poder Judiciário. Na espécie, não só o exercício das funções era exercido por servidores do judiciário, como também competia a tal órgão arcar com os custos financeiros de manutenção.

Com a nova Carta, restou previsto que a atividade notarial passaria a ser delegada, mediante concurso público, e exercida de forma privada, conforme previsão do art. 236 da CF.

Tal regulação, no entanto, não objetivou excluir o serviço notarial do rol de atividades ligadas ao exercício da Justiça, tanto que remanesce o caráter normativo e fiscalizatório pelo Poder Judiciário. Assim sendo, é possível concluirmos que a expressão “Justiça”, esta a envolver necessariamente a atividade notarial.

Nesse sentido, inclusive, a novel legislação insere no inciso IX, do § 1º do art. 98⁸, do CPC deixou assentada a gratuidade aos atos necessários à efetivação da Justiça.

Reforça nossa afirmação a conclusão extraída do voto proferido pelo Conselheiro Arnaldo Hossepian Junior⁹ nos autos da **CONSULTA - 0006042-02.2017.2.00.0000 feita ao CNJ**, *in verbis*:

A visão contemporânea do acesso à justiça não se limita a simplesmente possibilitar que todos possam ir a juízo, mas abrange uma série de possibilidades de realização da justiça; para que se possa dar a cada um o que é seu. Nesse sentido, sobreleva a possibilidade de atuação em instâncias tanto jurisdicionais como extrajudiciais.

Assim sendo, a concepção de *Justiça* esta a envolver a atividade jurisdicional em si, além dos serviços auxiliares, coordenado, regulamentado e fiscalizado pelo Judiciário, mas agora mantido pelo particular.

8 Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei. § 1º A gratuidade da justiça compreende: (...) IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

9 <https://www.cnj.jus.br/arnaldo-hossepian-salles-lima-junior/>

2.1. A natureza jurídica da cobrança pelos serviços extrajudiciais e a remuneração dos notários.

Estabelecida a premissa de que os serviços notariais são exercidos em caráter privado, passaremos a tratar da gratuidade ofertada aos serviços judiciais e extrajudiciais, seja pela Constituição, seja por normas de caráter infraconstitucional.

Como dito, a Constituição estabelece no seu art. 5, inciso LXXVI, a gratuidade para o registro civil de nascimento e a certidão de óbito, aos reconhecidamente pobres, na forma da lei.

Eis que, segundo entendimento firmado pelo STF, os serviços notariais e registrais possuem natureza tributária de taxa, senão vejamos:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de

sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada “em caráter privado, por delegação do poder público” (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas “a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos” (Lei nº 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. (ADI 1.378 MC. Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-11-95, DJ de 30-5-97).

A taxa, como espécie de tributo, tem por fato gerador a atuação do Poder Público, diretamente vinculado ao obrigado, seja em razão do exercício do poder de polícia ou utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis (*uti singuli*), prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição (art. 145, inciso II, da CF), previsão que deve ser combinada com o art. 77 do CTN abaixo transcrito:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou

potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

A posição adotada pelo STF, todavia, não se encontra imune a críticas, sobretudo porque, muito embora recolhidos como taxa, e portanto, tributo, tais valores não ingressam no orçamento público. Esse entendimento foi esposado pela Procuradoria Geral da República em parecer anexado à ADPF 194, vejamos excerto extraído do ato:

ADPF 194 / DF

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Decreto-lei 1.537/1977. Serviços notariais e de registro. Atos praticados em favor da União. Isenção. Diploma pré-constitucional. Recepção. Discussão de caráter objetivo. Confronto direto do ato com dispositivos constitucionais. Controvérsia relevante. Cabimento da ADPF. Natureza jurídica dos emolumentos. Concepção de taxa de serviço e sua crítica. Singularidades da atividade, que não é serviço público, nem é de titularidade dos Estados. **Valores que não ingressam no erário.** Isenção da União não tem relevância para os interesses dos Estados, que não atuam materialmente na atividade. Competências legislativas que concorrem, e, portanto, tornam a União integrante do sistema, ao lado dos Estados. Isenção equipara os integrantes do modelo. Recepção das normas pela Constituição de 1988. Parecer pela procedência do pedido.

(...)

35. Não é possível transportar todo o pensamento que se emprega às taxas para o regime dos emolumentos. Isso porque, apesar de remunerar atividade estatal, o modelo peculiar de sua execução exige uma avaliação crítica da natureza jurídica da contraprestação paga pelo Usuário. O fato de a atividade ser exercida por particular, por determinação constitucional, reconfigura o regime da remuneração da atividade que é toda destinada ao delegatário. Os emolumentos não ingressam, sob nenhuma circunstância, no erário, o que tal espécie tributária única.

(...)

44 (...) Os emolumentos não podem ser classificados como taxa estadual, pois o Sistema a que as atividades notariais e de registro pertencem é também integrado por intervenções normativas de competência da União.”

Essa posição não se dá de forma isolada, para tanto, basta analisarmos outros julgados do STF, a exemplo da ADI 3.089, na qual o Ministro Marco Aurélio deixou assente a natureza *sui generis* da “taxa” que, a despeito de ser configurar como tributo – sob a ótica do próprio STF – é direcionada integralmente ao notário, e mais, recai sobre si a incidência do imposto de renda. Estaríamos diante de uma tributo (taxa) servindo de base de cálculo para outro tributo! Vejamos o que dito:

“...tenho até algumas dúvidas quanto à natureza jurídica do que recolhido por aqueles que acorrem visando à prestação desses serviços. Num primeiro passo – é

uma idéia que ainda será objeto de reflexão -, quando a Constituição Federal, no art. 145, se refere a taxa, ela o faz quanto a uma cobrança direta - é a regra, pelo menos -, efetuada pela pessoa jurídica de direito público. No caso, a atividade é exercida em caráter privado, e o numerário satisfeito por aqueles que buscam o serviço público não é recolhido aos cofres públicos. Daí haver, por exemplo, a incidência do imposto de renda.”

Ainda quanto à necessidade de enfrentar novamente a matéria relativa à definição como taxa, apontou o Min. Celso Peluso, na ADI 3.826:

“É que, como o Tribunal e a Constituição, de certo modo, amparam esse entendimento de que as custas constituem taxa judiciária, como essa taxa judiciária no caso está ligada ao custo do serviço e esse custo é impossível de ser avaliado de modo homogêneo, porque uma mesma causa, no mesmo lugar, pode, com valores iguais, ter durações diferentes e custos diferenciados. Noutras palavras, é impossível, do posto de vista do quadro do pensamento do Tribunal, que encara as custas e os emolumentos como taxa escapar a essa aporia que é de saber que não temos outros critérios para aferição do custo, o que é sempre calculado de modo aproximado, mediante referência a um critério tradicional, que é o valor da causa. **A mim, parece-me que a única solução viável no caso, para evitar essas aporias, é pensar em solução que retire das custas e dos**

emolumentos o caráter de taxa, concebendo-os como outro instituto jurídico que evite essas contradições”.

Diz o Ministro Carlos Brito: “*Numa frase então. Serviços notariais e de registro são típicas atividades estatais, mas não são serviços públicos*” (ADI 3.028)

A gratuidade prevista no art. 5, LXXVI, a bem da verdade, se constitui numa limitação à competência tributária, o que, segundo entendimento doutrinário assentado em posição do STF abaixo transcrita, se caracteriza como imunidade¹⁰, e não isenção, uma vez que esta última decorre da lei.

A criação de imunidade tributária é matéria típica do texto constitucional, enquanto a de isenção é versada na lei ordinária; não há, pois, invasão da área reservada à emenda constitucional quando a lei ordinária cria isenção. O poder público tem legitimidade para isentar contribuições por ele instituídas, nos limites das suas atribuições (art. 149 da Constituição).[ADI 2.006 MC, rel. min. Maurício Corrêa, j. 1º-7-1999, P, DJ de 24-9-1999.]

Importante asseverarmos que, embora concursados e no exercício de uma delegação pública, os notários exercem atividade de forma privada, não sendo remunerados pelos cofres públicos, mas sim por meio dos emolumentos¹¹. Aí reside a discussão, mais à frente tratada, acerca da possibilidade e

10 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201420>. Acessado em 09/09/2020.

11 Remuneração por meio de emolumentos (art. 236 da CF, art. 28 da Lei nº 8.935/1994 e art. 14 da Lei nº 6.015/1973).

limites do poder público em ofertar isenção pelos serviços extrajudiciais.

2.2. A gratuidade judicial

Na seara processual, desde a Constituição Federal de 1934¹² já havia previsão de gratuidade judiciária aos necessitados. Segundo Peter Messitte¹³, “*com exceção da Constituição de 1937, todos os textos constitucionais posteriores reconheceram a importância de tal prerrogativa aos hipossuficientes econômicos com a finalidade de garantir-lhes o pleno acesso à Justiça.*”

No âmbito infraconstitucional, a gratuidade restou regulada pela lei 1.060/50, e assim permaneceu mais de meio século, até a sua quase total revogação pelo CPC de 2015. Estabelecia o art. 4º da citada lei uma presunção de hipossuficiência relativa para a pessoa física, mediante simples declaração, transcrevemos:

~~Art. 4º. A parte gozará dos benefícios da assistência judiciária, mediante simples afirmação, na própria petição inicial, de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família. (taxado pois revogado pelo NCPC)~~

12 Constituição Federal de 1934. Art 146 - Parágrafo único - Será também gratuita a habilitação para o casamento, inclusive os documentos necessários, quando o requeritarem os Juizes Criminais ou de menores, nos casos de sua competência, em favor de pessoas necessitadas.

13 MESSITTE, Peter. Assistência Judiciária no Brasil: uma pequena história. In Revista da Faculdade de Direito da UFMG, p. 135-138.

Com o advento da Lei 7.115 de 1983¹⁴, deixou-se assentado que a simples declaração seria o meio apto a provar a hipossuficiência, vejamos:

Art.1º - A declaração destinada a fazer prova de vida, residência, **pobreza**, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes, **quando firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, e sob as penas da Lei, presume-se verdadeira.** (grifo nosso)

Parágrafo único - O dispositivo neste artigo não se aplica para fins de prova em processo penal.

Art.2º - Se comprovadamente falsa a declaração, sujeitar-se-á o declarante às sanções civis, administrativas e criminais previstas na legislação aplicável.

Art.3º - A declaração mencionará expressamente a responsabilidade do declarante.

Restou consignado ainda em tal diploma, a sujeição daquele que falsamente declarasse a hipossuficiência, às sanções civis, administrativas e criminais.

Na seara criminal, cabe mencionar a existência de divergência doutrinária e jurisprudencial, quanto à tipificação do crime do art. 299 (falsidade ideológica) no caso de alteração da verdade sobre os fatos ligados à pobreza.

14 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17115.htm

Pela inexistência de crime¹⁵, trazemos à colação o contido no RHC 23121/SP¹⁶, relatado pelo ministro Félix Fischer, da 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, no qual se aponta que:

A conduta daquele que declara pobreza, fora das hipóteses legais previstas na Lei nº 1.060/50, com o fito de obter o benefício da gratuidade judiciária, per se, não se amolda ao delito tipificado no art. 299 do CP, uma vez que a declaração, em si mesma, goza de presunção juris tantum, sujeita, portanto, a comprovação posterior, realizada, de ofício, pelo magistrado, ou mediante impugnação, nos termos da própria Lei de regência⁷.

Ganha força tal entendimento, se considerarmos que o direito penal deve ser utilizado como **ultima ratio**, e que o CPC possui previsão expressa de sanção no art. 100, qual seja, aplicação de penalidade de custas em décuplo, *in verbis*:

Art. 100. Deferido o pedido, a parte contrária poderá oferecer impugnação na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso.

15 <https://www.conjur.com.br/2014-ago-13/falsa-declaracao-pobreza-processo-nao-configura-crime>

16 Texto público, disponível para acesso em <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2083289/recurso-ordinario-em-habeas-corpus-rhc-23121-sp-2008-0040145-8/inteiro-teor-100712058>. Acessado em 03/09/2020.

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até o décuplo de seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa.

Tal matéria, no entanto, comporta aprofundamento - que não será objeto do presente trabalho-, especialmente pela existência doutros argumentos, a exemplo do acima exposto - ausência de crime acaso a situação possa ser verificada pelo Poder Público¹⁷-, e em contraposição a este, a tese de que a posterior verificação não exclui o dolo da conduta de falsear a verdade¹⁸.

Faz-se necessário deixar assentado que, diferentemente da concessão conferida por simples declaração à pessoa física, no caso de pessoas jurídicas, a jurisprudência já antes do CPC de 2015, embora admite-se a concessão do benefício, exigia a demonstração da impossibilidade financeira, posição consolidada na Súmula 481 do STJ, abaixo transcrita:

STJ 481 - Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.

17 <https://www.conjur.com.br/2011-jan-24/falsa-declaracao-pobreza-nao-configura-crime-falsidade-ideologica>

18 <https://www.conjur.com.br/2016-nov-24/nathalia-peresi-apresentar-declaracao-falsa-pobreza-crime>

O novel código de ritos estabeleceu no art. 98¹⁹, introjetando o entendimento sumular transcrito, a expressa possibilidade de gratuidade à pessoa jurídica.

Como já dito, a quase totalidade das disposições previstas na lei 1.060/50 foram revogadas pelo NCPC. Apesar disso, não houve alteração substancial do instituto, passando a matéri a ser regulada no artigo 99²⁰ do diploma processual nos seguintes termos:

Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso.

§ 1º Se superveniente à primeira manifestação da parte na instância, o pedido poderá ser formulado por petição simples, nos autos do próprio processo, e não suspenderá seu curso.

19 Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

20 Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso. § 1º Se superveniente à primeira manifestação da parte na instância, o pedido poderá ser formulado por petição simples, nos autos do próprio processo, e não suspenderá seu curso. § 2º O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos. § 3º Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural. § 4º A assistência do requerente por advogado particular não impede a concessão de gratuidade da justiça. § 5º Na hipótese do § 4º, o recurso que verse exclusivamente sobre valor de honorários de sucumbência fixados em favor do advogado de beneficiário estará sujeito a preparo, salvo se o próprio advogado demonstrar que tem direito à gratuidade. § 6º O direito à gratuidade da justiça é pessoal, não se estendendo a litisconsorte ou a sucessor do beneficiário, salvo requerimento e deferimento expressos. § 7º Requerida a concessão de gratuidade da justiça em recurso, o recorrente estará dispensado de comprovar o recolhimento do preparo, incumbindo ao relator, neste caso, apreciar o requerimento e, se indeferi-lo, fixar prazo para realização do recolhimento.

§ 2º O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão **de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos.**

§ 3º **Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural.**

§ 4º **A assistência do requerente por advogado particular não impede a concessão de gratuidade da justiça.**
(...)

Conforme se observa, embora revogadora, a norma em apreço repetiu a maioria das conclusões do diploma revogado, a exemplo da presunção relativa de veracidade da hipossuficiência por simples declaração, além do indeferimento somente acaso provada a possibilidade de poder a parte requerente arcar com o ônus financeiro. No que toca às pessoas jurídicas, harmonizou-se a lei com a Súmula 481 supracitada.

Importante inovação foi a previsão de que, ainda que concedido o benefício, isso não significa isenção, ficando sua exigibilidade suspensa por 5 anos, após o trânsito em julgado. A importância de tal dicção remanesce no fato de que, antes do NCPC, muitos juízes não condenavam em honorários sob o fundamento de concessão da gratuidade, apesar da existência de jurisprudência²¹ em sentido diverso, *vide* STJ, EDcl no AgRg no REsp 1.224.326/RS, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima:

21 O beneficiário da justiça gratuita não é isento do pagamento dos ônus sucumbenciais, custas e honorários, apenas sua exigibilidade fica suspensa até que cesse a situação de hipossuficiência ou se decorridos cinco anos, conforme prevê o art. 12 da Lei n. 1.060/50 (TRF5, 0001599-97.2013.4.05.8000, Rel. Des. Leonardo Martins).

O beneficiário da justiça gratuita não é isento do pagamento dos ônus sucumbenciais, custas e honorários, apenas sua exigibilidade fica suspensa até que cesse a situação de hipossuficiência ou se decorridos cinco anos, conforme prevê o art. 12 da Lei nº 1.060/50 (STJ, EDcl no AgRg no REsp 1.224.326/RS, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima).

Com a novel regulação da matéria, restou definido que, acaso durante o prazo prescricional de 5 (cinco) anos o devedor adquira capacidade econômica, a execução pode ser levada a efeito (§2º e §3º do art. 98).

Além do que sobredito, a gratuidade parcial e o parcelamento de despesas foram outras inovações trazidas pelo diploma processual (§5º e §6º do art. 98).

Saliente-se, por oportuno, sutil alteração legislativa no novo texto. Eis que a lei anterior definia como necessitado “*aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado sem prejuízo do sustento próprio ou da família*”. Já **o novo CPC não mais usa o termo necessitado, nem fala em prejuízo ao sustento**. Define o beneficiário como a pessoa (agora natural e jurídica) “*com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios*”.

Sutil alteração não pode passar despercebida aos olhos do hermenauta. Na espécie, vê-se que a lei não contém palavras inúteis, segundo princípio basilar de hermenêutica jurídica: *verba cum effectu sunt accipienda*. (Cf. Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 8a. ed., Freitas Bastos, 1965, p. 262).

Na espécie, a expressão “Necessidade” – que a lei vinculava à capacidade de sustento – e “insuficiência de recursos” não remetem necessariamente ao mesmo conteúdo semântico.

Aqui trazemos interessante argumento da lavra do Promotor e prof. Cristiano Chaves de Farias²², no sentido de que, em contraposição à pobreza, a riqueza é algo que se prova, vejamos:

Aliás, não é demais realçar que negativas absolutas como esta (a impossibilidade de pagar as despesas cartorárias sem privar a si ou a sua família do que é necessário para manter-se dignamente) são impossíveis de serem provadas. Concretamente, seria possível provar o estado de riqueza, mas jamais seria possível provar o estado de pobreza. Nessa linha de intelecção, infere-se, com tranqüilidade, que bastará alegação (das partes ou de seu advogado) de falta de recursos financeiros para que as partes obtenham a gratuidade cartorária, não sendo possível ao tabelião exigir prova do fato.

Não desconhecemos a importância de se coibir o deferimento da gratuidade de forma indiscriminada, a exemplo daquele concedido em favor de pessoas com aparente condição econômica, conforme enunciados²³ abaixo:

22 Chaves de Farias, Cristiano. A desnecessidade de procedimento judicial para as ações de separação e divórcio consensuais e a nova sistemática da Lei no11.441/07: o bem vencendo o mal. Disponível em <https://www.bahianoticias.com.br/justica/artigo/63-a-desnecessidade-de-procedimento-judicial-para-as-acoes-de-separacao-e-divorcio-consensuais-e-a-nova-sistemática-da-lei-no1144107-o-bem-vencendo-o-mal.html>. Acessado em 11 de outubro de 2020.

23 <https://advogado1965.jusbrasil.com.br/artigos/717407479/a-justica-gratuita-sob-a-otica-do-stj>

- Desembargador concede gratuidade da Justiça para juiz mineiro.
- Desembargador pede Justiça Gratuita e 2 ministros do STJ votam a favor.
- Por 01 voto (5 x 4) STJ não concede gratuidade para desembargador.
- Juiz concede Justiça gratuita a magistrada aposentada.
- Juíza concede Gratuidade da Justiça para desembargador.
- Desembargador consegue “diferimento” (pagar custas ao final).

Como já asseverado, a presunção relativa de veracidade da declaração de hipossuficiência comporta prova em contrário, de forma que, diante de provas acerca da possibilidade de pagamento das despesas, poderá o juízo indeferir o benefício da gratuidade.

Saliente-se que a gratuidade, uma vez deferida, é extensível aos atos notariais necessários à efetivação do mandamento judicial, vejamos a dicção legal do art. 98, § 1º, IX:

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

(...)

IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro,

averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

Tal previsão reforça a tese, já esposada, de que os serviços notariais estão inseridos dentro do conceito material de Justiça. Faz-se portanto, desnecessário qualquer determinação aos serviços extrajudiciais para que, deferida a gratuidade judicial, o ato necessário ao cumprimento do direito postulado em juízo seja efetivado. Esse é o entendimento prevalecente na jurisprudência do STJ, a exemplo do contido no Agravo em RESP nº 1.215.287 - MS (2017/0310793-4), e no RESP nº 1.840.004 - MG (2019/0287044-1).

2.3. A gratuidade extrajudicial nas serventias

No âmbito infraconstitucional, quanto à atividade cartorária, a lei 9.534/1997 alterou o artigo 30 da lei 6.015/73, passando a prever a gratuidade do registro civil de nascimento e o assento de óbito, bem como a primeira certidão de cada um desses atos.

No mesmo influxo, tivemos a inserção do inciso VI ao artigo 1º da Lei 9.265/96, com a seguinte redação: “São gratuitos os atos necessários ao exercício da cidadania, assim considerados: (...) VI - registro civil de nascimento e o assento de óbito, bem como a primeira certidão respectiva.”

Frize-se que hoje já é previsto em sede constitucional a gratuidade de destes atos (imunidade), o que torna desnecessária a previsão em lei.

Em razão do que sobredito, seja por força da legislação infraconstitucional, seja pela previsão da Carta Republicana de 1988, passou-se a conferir a todos os brasileiros, indistintamente, a gratuidade do registro de nascimento e óbito, bem como a primeira certidão, dispensando-se qualquer prova de situação econômico-social.

Nossa Constituição, a bem da verdade, conhecida como cidadã²⁴ - em face do conjunto de direitos sociais em seu texto-, possui como fundamento a redução das desigualdades (art. 3 da CF/88²⁵), propiciando assim que a camada menos favorecida economicamente da população possa usufruir de serviços que expressam o exercício da cidadania, tais como o voto, trabalho formal, acesso ao Judiciário, etc.

Nesse contexto, inclusive, é que se constitucionaliza o dever do Estado de ofertar à parcela hipossuficiente o livre acesso à Justiça, garantindo-lhes assistência jurídica integral, e gratuita, aos mais necessitados, *in verbis*:

Art. 5º (...)

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

A concessão da gratuidade, entendida como parcela da assistência jurídica integral, representa, em verdade, a concret-

24 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/constituicao-1988.htm>. Acessado em 09/09/2020.

25 Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

ização do princípio da isonomia tipificado no art. 5 da CF²⁶, e que segundo a doutrina de Aristóteles representa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades²⁷.

Com maior escopo, por sua vez, a assistência jurídica integral, dinamizou a formação e aprimoramento da hoje conhecida e respeitada Defensoria Pública, inserida no capítulo das funções essenciais à justiça²⁸.

Eis que, a legislação infraconstitucional, com alicerce nos princípios acima alinhavados, estabeleceu também a gratuidade para atos a serem realizados exclusivamente junto às serventias extrajudiciais, a exemplo da habilitação de casamento, usucapião, e sobre os quais se discute sua constitucionalidade/legalidade.

A instrumentalização de tais direitos, em sintonia com a ampliação do acesso aos serviços judiciários *lato sensu* por meio da concessão da gratuidade, se deu com a publicação das leis 7.844/89²⁹ e 9.534/97³⁰, as quais alteraram a Lei de Regis-

26 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

27 Texto público, disponível para acesso em <https://www.pensador.com/frase/MTQ1OTEwNw/>. Acessado em 10/08/2020.

28 Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

29 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7844.htm

30 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19534.htm

tros Públicos (Lei 6.015³¹ - norma reguladora da prestação de serviços pelas serventias), passando a prever expressamente, **para o âmbito extrajudicial**, que o **estado de pobreza é provado por mera declaração**, dando ensejo à responsabilidade do declarante no caso de falsidade, *verbis*:

Art. 30. Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 1º Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 2º O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 3º A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado. (Incluído pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 3º-A Comprovado o descumprimento, pelos oficiais de Cartórios de Registro Civil, do disposto no *caput* deste artigo, aplicar-se-ão as penalidades previstas nos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. (Incluído pela Lei nº 9.812, de 1999)

§ 3º-B Esgotadas as penalidades a que se refere o parágrafo anterior e verificando-se novo descumprimento,

31 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm

aplicar-se-á o disposto no art. 39 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. (Incluído pela Lei nº 9.812, de 1999) § 3º-C. Os cartórios de registros públicos deverão afixar, em local de grande visibilidade, que permita fácil leitura e acesso ao público, quadros contendo tabelas atualizadas das custas e emolumentos, além de informações claras sobre a gratuidade prevista no **caput** deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.802, de 2008).

§ 4º É proibida a inserção nas certidões de que trata o § 1º deste artigo de expressões que indiquem condição de pobreza ou semelhantes. (Incluído pela Lei nº 11.789, de 2008)” (grifo nosso)

A dicção do § 2º supracitado deixa claro que a comprovação do estado de pobreza será feita por declaração do próprio interessado ou a rogo.

Ressalte-se ainda, que o § 3º-Ae § 3º-B estabelece a possibilidade de penalidade ao oficial de cartório no caso de descumprimento do *caput* do art. 30 da lei 6.015.

Acrescente-se que, mesmo no âmbito judicial, a simples declaração mantém sua presunção de veracidade, somente podendo ser desconstituída pela juntada de provas pela parte adversa. Assim sendo, nem mesmo o juízo pode indeferir a gratuidade acaso não haja provas aptas a ilidir a presunção declarada. Nesse sentido a doutrina:

Prova contrária.

A prova em contrário, que derruba a presunção de pobreza, que *juris tantum* milita em favor do interessado

que se declarou necessitado, deve ser cabal no sentido de que pode prover os custos do processo sem comprometer seu sustento e o de sua família. Deve ser comprovada pela situação atual do interessado e não por ilações acerca de sua pretérita situação de empresário, proprietário ou pessoa de posses. O simples fato de o interessado haver sido microempresário ou proprietário abastado não significa que não possa ser, hoje, pobre na acepção jurídica do termo e necessitar de assistência judiciária. Da mesma forma, a recíproca é verdadeira: se o pobre, que obteve assistência judiciária, vem a ter sua situação econômica financeira alterada para melhor, pode deixar de ter direito à manutenção do benefício, que deve ser cassado (...) (Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, In Código de Processo Civil Comentado, 6ª edição, pág. 1495).

Da conjugação dos dispositivos citados, conclui-se que, **diferentemente do CPC**, que possui o juiz como condutor do processo, e o dever-poder de indeferir a gratuidade – acaso haja provas aptas a desconstituírem a presunção de hipossuficiência –, o mesmo não acontece com o delegatário, limitado que esta a recepcionar a declaração, advertindo o declarante acerca da sua responsabilidade cível, penal e administrativa, e no caso de flagrante falsidade, comunicar à autoridade fiscalizadora eventual prática de crime.

Nesse contexto, deve o delegatário atuar na mais estrita legalidade, abstendo-se de exigir provas da veracidade da declaração de hipossuficiência, alertando ao signatário das con-

seqüências da falsidade, mas sem interferir no que declarado, sob pena de sua conduta ser interpretada como obstáculo e/ou resistência ao deferimento do benefício, passível de sanção administrativa pelo juízo correicional respectivo.

2.3.1. A isenção sobre a cobrança dos emolumentos

Os serviços notariais, previstos no art. 236 da CF, são regulados pelas leis 8.935 e 6.015, *in verbis*:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. (Regulamento)

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. (Regulamento)

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Já registramos que aos notários cabe a remuneração advinda das taxas, denominada de emolumentos³², e cobradas do

32 Remuneração por meio de emolumentos (art. 236 da CF, art. 28 da Lei nº 8.935/1994 e art. 14 da Lei nº 6.015/1973).

usuário do serviço, sobre a qual incide inclusive ISS, segundo entendimento do STF no julgamento da ADI 3.089, transcrevo a ementa do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ITENS 21 E 21.1. DA LISTA ANEXA À LEI COMPLEMENTAR 116/2003. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS. CONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os itens 21 e 21.1 da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003, que permitem a tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN. Alegada violação dos arts. 145, II, 156, III, e 236, caput, da Constituição, porquanto a matriz constitucional do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza permitiria a incidência do tributo tão-somente sobre a prestação de serviços de índole privada. Ademais, a tributação da prestação dos serviços notariais também ofenderia o art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º da Constituição, na medida em que tais serviços públicos são imunes à tributação recíproca pelos entes federados. As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, § 3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação dos serviços

confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não-tributação das atividades delegadas. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente. (ADI 3.089, Redator para o Acórdão Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 1.8.2008).

Os emolumentos, na qualidade de espécie tributária, estão submetidos ao princípio da legalidade, de sorte que sua incidência ou não, depende de expressa previsão, quer seja pela Constituição – imunidade –, quer seja por lei em sentido estrito – isenção.

O diploma federal nº 10.169/2000, regulamentando o art. 236, § 2º, da CF, dispôs sobre o estabelecimento de normas gerais para a fixação dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, além de estabelecer regras nas quais os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro (art. 1º).

Assim, cabe aos ente estaduais e o DF a edição de leis de Emolumentos para o fim de estabelecer os valores devidos ao delegado notarial pela execução dos serviços, ou mesmo, suas isenções. Sobre esse ponto remanesce o argumento contrário à isenção, no sentido de que a legislação federal, a exemplo

do art. 1.512, parágrafo único do CC/02, ou mesmo o CPC, por terem sido editadas pela União, em tese, não poderiam prever gratuidade de emolumentos.

Os que advogam tal posição, entendem que estaríamos diante de verdadeira isenção heterônoma, a qual é vedada pelo ordenamento no art. 151, III, da CF/88 e pela jurisprudência do Supremo, vejamos:

A cláusula de vedação inscrita no art. 151, III, da Constituição – que proíbe a concessão de isenções tributárias heterônomas – é inoponível ao Estado Federal brasileiro (vale dizer, à República Federativa do Brasil), incidindo, unicamente, no plano das relações institucionais domésticas que se estabelecem entre as pessoas políticas de direito público interno (...). Nada impede, portanto, que o Estado Federal brasileiro celebre tratados internacionais que veiculem cláusulas de exoneração tributária em matéria de tributos locais (como o ISS, p. ex.), pois a República Federativa do Brasil, ao exercer o seu *treaty-making power*, estará praticando ato legítimo que se inclui na esfera de suas prerrogativas como pessoa jurídica de direito internacional público, que detém – em face das unidades meramente federadas – o monopólio da soberania e da personalidade internacional. [**RE 543.943 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 30-11-2010, 2ª T, DJE de 15-2-2011.]

Ocorre que, reconhecer esse argumento é o mesmo que invalidar todo o sistema de gratuidade judicial e extrajudicial brasileiro – o que soa como uma teratologia jurídica- vez que

desde o advento da lei 1.060, na década de 50, se oferece gratuidade aos menos favorecidos com base em lei federal, inclusive, junto a tribunais estaduais.

Não bastasse, o STF já se debruçou sobre o tema e consolidou entendimento pela constitucionalidade de isenção de emolumentos para fins de registro público de pessoas naturais. Vejamos o que decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.800, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski (2007):

Afirmada em decisão recente (ADI n.º 1.800) a validade em princípio da isenção de emolumentos relativos a determinados registros por lei federal fundada no art. 236, § 2º, da Constituição, com mais razão parece legítima a norma legal da União que, em relação a determinados protestos, não isenta, mas submete a um limite os respectivos emolumentos, mormente quando o conseqüente benefício às microempresas têm o respaldo do art. 170, IX, da Lei Fundamental” (ADI 1.790-5/DF, Tribunal Pleno, Rel. Sepúlveda Pertence, j. 23.04.99); “Constitucional. Arguida a inconstitucionalidade de artigos da Lei nº 9.534/97. Registros públicos. Gratuidade pelo registro civil de nascimento, assento de óbito, pela primeira certidão desses atos e por todas as certidões aos ‘reconhecidamente pobres’. Não há plausibilidade do direito alegado. Os atos relativos ao nascimento e ao óbito relacionam-se com a cidadania e com seu exercício e são gratuitos na forma da lei - art. 5º, **LXXVII. Portanto, não há direito constitucional à percepção de emolumentos por todos os atos que delegado do Pod-**

er Público pratica; não há obrigação constitucional do Estado de instituir emolumentos para todos esses serviços; os serventuários têm direito de perceber, de forma integral, a totalidade dos emolumentos relativos aos serviços para os quais tenham sido fixados” (ADI 1.800-1/DF, Tribunal Pleno, Rel. Nelson Jobim, j. 06.04.98). (grifo nosso)

No mesmo sentido restou decidido na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 5, de relatoria do Ministro Nelson Jobim (2007), *in verbis*:

CONSTITUCIONAL. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. ATIVIDADE NOTARIAL. NATUREZA. LEI 9.534/97. REGISTROS PÚBLICOS. ATOS RELACIONADOS AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA. GRATUIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. VIOLAÇÃO NÃO OBSERVADA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

I - A atividade desenvolvida pelos titulares das serventias de notas e registros, embora seja análoga à atividade empresarial, sujeita-se a um regime de direito público.

II - Não ofende o princípio da proporcionalidade lei que isenta os “reconhecidamente pobres” do pagamento dos emolumentos devidos pela expedição de registro civil de nascimento e de óbito, bem como a primeira certidão respectiva.

III - Precedentes.

IV - Ação julgada procedente.

2.3.1.1. A isenção conferida à União pelo Decreto 1.537/1977
(ADPF 194)

Além das já mencionadas isenções, outra que gerava grande resistência da classe dos notários é aquela relativa às solicitações feitas pela Advocacia Geral da União, órgão constitucionalmente instituído, e responsável pela defesa do ente federal em juízo, incumbido do ajuizamento de execuções em face de devedores da União.

Nessa árdua tarefa de cobrança, a busca de patrimônio imobiliário é medida indispensável, e se materializa pela emissão de certidões, averbações de penhora, entre outros atos praticados junto às serventias extrajudiciais. Com o fito de operacionalizar o processo judicial, a norma prevê:

Art. 1º - É isenta a União do pagamento de custas e emolumentos aos Ofícios e Cartórios de Registro de Imóveis, com relação às transcrições, inscrições, averbações e fornecimento de certidões relativas a quaisquer imóveis de sua propriedade ou de seu interesse, ou que por ela venham a ser adquiridos.

Art. 2º - É isenta a União, igualmente, do pagamento de custas e emolumentos quanto às transcrições, averbações e fornecimento de certidões pelos Ofícios e Cartórios de Registros de Títulos e Documentos, bem como quanto ao fornecimento de certidões de escrituras pelos Cartórios de Notas.

Art. 3º - A isenção de que tratam os artigos anteriores estende-se à prática dos mesmos atos, relativa-

mente imóveis vinculados ao Fundo Rotativo Habitacional de Brasília (FRHB) e às operações de dação em pagamento, de imóveis recebidos pelo Banco Nacional da Habitação.

Art. 4º - Este Decreto-lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Pondo fim à celeuma, em recente julgado, decidiu o STF, no julgamento da ADPF 194, pela recepção do Decreto 1.537/1977, vejamos:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO-FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECRETO-LEI 1.537/1977. ISENÇÃO DA UNIÃO DO PAGAMENTO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS EM OFÍCIOS E CARTÓRIOS DE REGISTROS DE IMÓVEIS E DE REGISTROS DE TÍTULOS E DOCUMENTOS. ART. 236, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO NO ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS SOBRE EMOLUMENTOS. RECEPÇÃO. PROCEDÊNCIA. 1. A atividade exercida pelos notários e oficiais de registro constitui modalidade de serviço público, devendo, portanto, obediência as regras de regime jurídico de direito público. 2. O Decreto-Lei 1.537/77, ao instituir isenção para a União do pagamento de custas e emolumentos aos Ofícios e Cartórios de Registro de Imóveis e de Registro de Títulos e Documentos, disciplina, em caráter geral, tema afeto à própria função pública exercida

pelos notários e registradores, conforme previsto no § 2º do art. 236 da Constituição da República. Competência legislativa da União. 3. Viola o art. 236, § 2º, da Constituição Federal, ato do poder público que nega à União o fornecimento gratuito de certidões de seu interesse. 4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

Em apertada síntese, decidiu o STF que é competência exclusiva da União, na forma do art. 22, XXV, da CF, o estabelecimento de regras gerais de registro público, como ocorreu na edição do Decreto-Lei 1.537/77, sendo, portanto, constitucional a norma que conferiu isenção.

Por ética doutrinária, mister pontuar que o mencionado voto do Min. Marco Aurèlio foi no sentido da não recepção do Decreto-Lei nº 1.537 de 1977, o qual confere isenção à União quanto ao emolumentos. Em seu voto, o iminente Ministro traz à colação posição doutrinária do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, *in verbis*:

(...) não é razoável que, dispondo a União das vias tributárias para sacar os recursos financeiros de que carece, pretenda, além disso, servir-se dos meios que remanescem aos particulares para a obtenção de ganhos. Menos ainda se poderia admitir que a Administração forjasse traças visando a busca de proveito meramente patrimonial à custa dos delegatários (Curso de Direito Administrativo, 27ª ed, Ed. Malheiros, p.643-644).

2.3.2. Da gratuidade em inventário, partilha e demais escrituras no âmbito judicial e extrajudicial.

Importante discorrermos, ainda que brevemente, acerca dos fenômenos da ampliação do acesso ao Judiciário e da *desjudicialização*.

Na espécie, é certo que a democracia se fortalece pelo amplo acesso do cidadão ao Poder Judiciário, o que exige muito além do atendimento ao aspecto meramente formal, devendo ser assegurado essencialmente sob o enfoque substancial.

Com alicerce no princípio do amplo acesso ao Poder Judiciário é que, no período pós Constituição de 1988, formaram-se os juizados especiais, retirando da zona obscura uma gama de lides que outrora, em razão dos custos, da necessária presença de advogado, e da morosidade, não eram levadas à decisão de um magistrado.

Seguindo o mesmo fluxo constitucional, o direito garantido de assistência jurídica integral e gratuita, gerou, por consequência, um dever ao Estado de estruturar corpo jurídico próprio (defensoria), permitindo assim maior aproximação do cidadão **à Justiça, especialmente** daquele mais humilde.

A abertura constitucional propiciou a emissão de diplomas legislativos garantistas, a exemplo do **Código de Defesa do Consumidor, o qual, ao estabelecer um conjunto mínimo de garantias, acabou por gerar uma maior consciência no brasileiro, levando-o a reivindicar judicialmente direitos outrora relagados.**

Esse movimento caminha também atrelado ao gigantesco fluxo de informações gerado pela *internet*, propiciando maior

esclarecimento ao cidadão, o que, aliado ao fortalecimento e protagonismo do MPF em defesa de ações que digam respeito a direitos coletivos, acabou por gerar significativo aumento das demandas judiciais.

Em contraposição à ampliação do acesso e visibilidade do Poder Judiciário, vivenciamos um fenômeno social desencadeado pela letargia dos Poderes Executivo e Legislativo na resolução de problemas cotidianos. Escândalos de corrupção e a polarização ideológica tem feito com que tais poderes atuem essencialmente em questões políticas menos práticas ao dia a dia da população.

Nesse contexto, demandas que deveriam ser solucionadas pela composição, acabam por desembocar no aparelho judicial - a exemplo das medidas de prevenção à Covid-19³³-, conferindo, em certa medida, certo protagonismo a tal poder, o que, por vezes, acaba sendo alvo de críticas sob a justificativa de estar produzindo “ativismo judicial”.

A Constituição deixa claro em seu art. 5, inciso XXXV que **“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”**. Assim sendo, levada a questão à decisão de um juiz, este não poderá se eximir de julgá-la sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico, conforme dicção do art. 140 do CPC.

Determinadas matérias, por sua vez, em razão da forma como as leis são estruturadas constitucionalmente - lei or-

33 O Supremo Tribunal Federal (STF) recebeu 2,5 mil processos relacionados à pandemia da Covid-19 desde 12/3, quando foi publicada resolução implementando medidas de distanciamento social como prevenção ao contágio pelo novo coronavírus. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=444371>

dinária e lei complementar – acabam por dificultar, em razão do legítimo princípio da maioria, que determinadas matérias sejam, inclusive, levadas à votação. Trazemos como exemplo, a decisão tomada no caso dos fetos anencefálicos, objeto de pronunciamento do Min. Luiz Barroso, *in verbis*:

Essa matéria [a ADPF tratando do aborto de anencéfalos], o processo legislativo, o processo político majoritário, não consegue produzir uma solução. E quando a história emperra, é preciso uma vanguarda iluminista que a faça andar. É este o papel reservado ao Supremo no julgamento de hoje.

Outrossim, a atividade de legislar, pelo Poder Executivo, é atípica, de forma que **é maior** sua limitação para o estabelecimento de normas. Noutra senda, o processo legislativo é por demais moroso, nem sempre acompanhando a velocidade de transformação da sociedade.

A Pandemia da Covid-19 nos traz mais um exemplo de que os debates legislativos e o tempo de maturação e tramitação da norma são incompatíveis com a velocidade exigida pela situação. Vejamos a opinião do advogado Antônio Frange Júnior³⁴, abaixo colacionada, no que toca a necessidade de aprimoramento da norma relativa à recuperação de empresas, a fim de evitar um colapso econômico no país:

34 Revista Consultor Jurídico. Antônio Frange Júnior. Morosidade na atualização legislativa afeta as empresas em dificuldades. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-ago-19/frange-junior-impacto-morosidade-atualizacao-legislativa>. Acessado em 02/11/2020.

(...), em Brasília, políticos debatem, analisam, mas ainda não votaram o Projeto de Lei (PL) 1397/2020, com medidas que visam a prevenir a insolvência do agente econômico e que modificam os regimes jurídicos da recuperação judicial, da recuperação extrajudicial e da falência, especificamente para este momento. O PL teria vigência até 31 de dezembro deste ano e a expectativa é que sua aprovação aconteça a tempo de resgatar empresas, produtores rurais e até profissionais autônomos.

Aprovado na Câmara do Deputados, o PL 1397/2020 está há um mês no Senado, recebeu algumas propostas de emendas, mas ainda não foi colocado em pauta. Na prática, o PL regulamenta algumas iniciativas que vêm sendo adotadas, conforme recomendação do Conselho Nacional de Justiça, além de estabelecer novos prazos e estimular as negociações extrajudiciais.

Paralelamente, um outro projeto de lei, este lá de 2005, mesmo ano da publicação da Lei 11.101, busca atualizar a legislação vigente trazendo mais flexibilidade com relação à aprovação dos planos e incentivos à conciliação entre as partes. O PL 6339/2005 vem sendo discutido há 15 anos e recebe constantes atualizações para uma reforma adequada da Lei 11.101.

Por certo, muito embora a presença de um Poder Judiciário forte engrandeça o sistema democrático, necessário não descuidarmos para a aplicação do sistema de freios e contra pesos (*Checks and Balances System*), também denominada de

teoria da separação e poderes de Monstequieu³⁵, com vista a evitar uma sobreposição de um poder sobre o outro.

Desta forma, a morosidade judicial, muito em razão do grande volume de demandas – aumento de 50% na última década³⁶ –, tem levado o legislador a retirar da seara do contencioso problemas cotidianos que podem ser resolvidos pelas próprias partes, rompendo com tradição brasileira de hipervalorização da tutela estatal, consubstanciada na figura do Estado-Juiz.

O notário passa, nesse novo contexto, ao importante papel de *“pacificar o conflito com justiça, dada a credibilidade dos seus serviços e aproximação destes com o usuário, com o escopo de prevenir e diminuir a judicialização de conflitos sociais, pautados na autonomia privada e no consenso, por meio de técnicas de composição dos conflitos de modo célere e eficiente.”*³⁷

Alicerçada nesse novo paradigma denominado de desjudicialização³⁸, o legislador brasileiro alterou a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação con-

35 https://pt.wikipedia.org/wiki/Separa%C3%A7%C3%A3o_de_poderes

36 <https://www.conjur.com.br/2019-dez-18/judicializacao-influencia-judiciario-sistema-saude>

37 **Revista Forense – Volume 430 – Da extensão da gratuidade da justiça sob a compreensão dos emolumentos notariais e de registro no novo CPC, Lauane Braz Andrekowisk Volpe Camargo e Fábio Zonta Pereira** (http://genjuridico.com.br/2020/04/17/gratuidade-da-justica-ncpc/#_ftnref16)

38 A busca pelas chamadas formas alternativas de resolução de conflitos foi elevada à condição de política pública. Significativas alterações legislativas consolidam essa mudança de paradigma, direcionada pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução 125/2010, que culminou na promulgação do novo Código de Processo Civil e da Lei de Mediação, ambos no ano de 2015.

sensual e divórcio consensual por via administrativa, senão vejamos:

Art. 3º-A Lei nº 5.869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.124-A:

“Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum ou advogados de cada um deles, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

§ 3º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei.

Com o advento desta norma, o CNJ publicou a Resolução 35 do CNJ, de 24 de abril de 2007, passando a disciplinar a aplicação do §3º do art. 1.124-A introduzido pela Lei nº 11.441/2007 ao já revogado CPC/73. Com o advento de

tal norma, não pairavam dúvidas acerca da gratuidade cartorária, especialmente pela clara dicção do art. 6 e 7 abaixo transcritos:

Art. 6º A gratuidade prevista na Lei nº 11.441/07 compreende as escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais.

Art. 7º Para a obtenção da gratuidade de que trata a Lei nº 11.441/07, basta a simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído.

Ocorre que, o CPC de 2015, norma revogadora do CPC de 1973, não trouxe em seu corpo - artigo 610, § 1º e artigo 733 - qualquer disposição acerca da gratuidade para as escrituras públicas. Sobre esse tema, vale trazer à colação observação da professora Flávia Tartuce³⁹ ao comentar o processo legislativo do novel diploma, ao afirmar que a gratuidade estava inicialmente prevista, no entanto, desapareceu durante a aprovação do texto, *in verbis*:

(...) na redação original do Projeto do Novo CPC impunha-se a obrigatoriedade da via extrajudicial para divórcios e separações consensuais quando não houvesse filhos menores; tal compulsoriedade foi mantida

39 Tatuze, Fernanda. Gratuidade em inventários extrajudiciais. Disponível em http://www.lex.com.br/doutrina_27182690_GRATUIDADE_EM_INVENTARIOS_EXTRAJUDICIAIS.aspx. Acessado em 11/10/2020.

no relatório-geral do Senado e estendida às extinções consensuais de união estável. A obrigatoriedade não era prevista, contudo, para inventários consensuais; em contrapartida, tais versões do projeto contemplavam expressamente a gratuidade para aqueles declaradamente pobres. No Substitutivo da Câmara dos Deputados, a obrigatoriedade felizmente desapareceu, mantendo-se a via extrajudicial como uma opção para as partes sem excluir a via judicial. Por outro lado, e não obstante o relatório-geral do Relator (Deputado) Paulo Teixeira ter mantido a previsão expressa de gratuidade, na aprovação do texto a expressa regra sobre a gratuidade acabou por desaparecer.

Pois bem. Dúvidas não há quanto à gratuidade de atos cartorários que sejam necessários à efetivação de medida judicial, desde que previamente concedido judicialmente, vez que esta previsão restou aprovada no art. 98, § 1º, IX, do novel codex.

A inovação legislativa nada mais do que representa a harmonização com o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo daquele emitido no STJ RMS 26493/RS, 2ª T, Rel. Eliana Calmon, DJe 23/09/2008, abaixo ementado:

PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - GRATUIDADE JUDICIÁRIA - ATOS EXTRAJUDICIAIS RELACIONADOS A PROCESSO JUDICIAL - ISENÇÃO - ART. 3º, II, DA LEI N. 1.060/50 -

EXTENSÃO - ATOS NECESSÁRIOS AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA - LEGALIDADE DO ATO.1. A gratuidade da justiça estende-se aos atos extrajudiciais relacionados à efetividade do processo judicial em curso, mesmo em se tratando de registro imobiliário. 2. A isenção contida no art. 3º, II, da Lei n. 1.060/50 estende-se aos valores devidos pela extração de certidões de registro de imóveis, necessárias ao exercício do direito de ação. 3. Legalidade do ato.4. Recurso ordinário não provido.

Resta, no entanto, a questão relativa aos atos puramente cartorários, assim entendidos aqueles que dispensam qualquer pronunciamento ou ajuizamento de ação perante o Poder Judiciário, a exemplo das mencionadas escrituras de divórcio, partilha, inventário, sem a participação de menores ou pretensão resistida, e até mesmo do usucapião extrajudicial, para os quais o novo CPC não trouxe qualquer disposição expressa, é o que veremos adiante.

2.3.3. A gratuidade para os atos exclusivamente extrajudiciais

Eis que, até o advento da Lei nº 11.441/2007 não havia previsão de inventário, separação e partilha fora do âmbito judicial.

Com o novel diploma passou-se a realizar tais atos em cartório, desde que inexistisse lide e não presente menores. A gratuidade restou estabelecida aos reconhecidamente pobres pelo Art. 1.124-A § 3º, CPC/73, com redação dada pela lei nº

11.441/2007 e pela lei Lei nº 11.965/09⁴⁰, regulamentado pela Resolução 35/2007 do CNJ.

Com a revogação do Código de Beviláqua cresceu na doutrina a corrente no sentido de que teria desaparecido a previsão de isenção legal, de sorte que, em se tratando de tributo do tipo taxa, careceria a gratuidade de regra específica, ofendendo assim o princípio da legalidade tributária.

Os defensores desta tese, advogam ainda que não é possível ao notário, remunerado que é integralmente pelos emolumentos, dispor de valores em benefício de terceiro, em detrimento do seu direito de propriedade, e que, estariam a “trabalhar de graça” segundo o Procurador Federal Adelar José Drescher⁴¹, acaso concedida a gratuidade, em razão da ausência de qualquer tipo de compensação.

Por todos, trazemos interessante conclusão extraída do texto publicado na revista Gen Jurídico, de autoria da Doutora e mestre em Direito pela PUC/SP, **Lauane Braz Andrekow-**

40 Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a participação do defensor público na lavratura da escritura pública de inventário e de partilha, de separação consensual e de divórcio consensual. Art. 2º Os arts. 982 e 1.124-A da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 982. § 1º O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum ou advogados de cada uma delas ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. § 2º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei.” (NR) “Art. 1.124-A. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum ou advogados de cada um deles ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

41 **Panutto, Peter e Ramalho, Hugo Wingeter**. A gratuidade no procedimento da usucapião extrajudicial como forma de acesso à Justiça. Disponível em <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/351>. Acessado em 01/07/2020.

isk Volpe Camargo, e pelo Tabelião do 7 Tabelionato de Notas de Campo GrandeMS, **Fábio Zonta Pereira**, *in verbis*:

Com a devida vênia, conceder gratuidades nas escrituras de separação, divórcio ou inventário e partilha extrajudicial sem a devida previsão legal, ou o Estado obrigar um profissional a trabalhar sem receber o que lhe é devido sem a correspondente compensação, nas palavras de Olavo de Oliveira Neto, Elias Marques de Medeiros Neto e Patrícia Elias Cozzolino de Oliveira (2.015, p. 354), “implica concretizar a antiga figura de linguagem ‘fazer caridade com o chapéu alheio’, na medida em que não é o Estado que está abrindo mão de sua receita, mas impondo que um profissional deixe de receber o que é devido”. É dever do Estado assumir o seu papel de ressarcir integralmente aqueles que trabalharam para ele; ou seja, os notários e registradores, pois é dever do Estado prestar assistência jurídica integral[21] àqueles que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV, da CF).

Em sentido oposto ao que sobredito, vale o argumento de que a previsão legal da gratuidade regulamentada pelo artigo 98, § 1º, incisos I e IX, do NCPC, abrange os serviços de natureza forense independentemente da entidade que efetivamente o fornece, seja ela o Poder Judiciário, os Cartórios de Notas ou os de Registro Imobiliário.

É assente que a gratuidade cartorária nada mais é do que a extensão do princípio constitucional de acesso integral à

justiça, e a realização por serviço delegado não desnatura sua natureza pública.

Tal posição resta, inclusive, externada na alteração da Resolução 35/2007 do CNJ, senão vejamos:

Resolução 35 do CNJ, de 24 de abril de 2007 ¹	Resolução CNJ 326, de 26 de junho de 2020 ²
Art. 6. A gratuidade prevista na Lei no 11.441/07 compreende as escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais.	Art. 6º A gratuidade prevista na norma adjetiva compreende as escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais.
Art. 7. Para a obtenção da gratuidade de que trata a Lei no 11.441/07 , basta a simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído.”	Art. 7º Para a obtenção da gratuidade pontuada nesta norma , basta a simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído.

Observemos que a única alteração promovida foi a substituição da expressão “**Lei no 11.441/07**” por “**norma adjetiva**”, o que nos faz compreender que para o Conselho Nacional de Justiça o fundamento da gratuidade passou a ser o próprio CPC.

Outrossim, não é verdadeira a afirmação de que as serventias estariam a trabalhar sem a respectiva remuneração, ou “de graça”, isso porque, tal afirmação omite que a concessão do serviço tem patrocinado incremento à renda dos cartórios. Assim, a delegação passa a ser feita com ônus e bônus, não sendo correto o entendimento de que cabe ao Estado somente a parcela o ônus do serviço, restando às serventias, por trabalharem de forma privada, apenas o bônus. Aqui vale o velho brocardo popular de que “*terão*

*de roer o osso para comer o filé*⁴²”, utilizado em julgamento pelo TJSP.

Em continuação, não prevalece o argumento de revogação tácita dos artigos 6º e 7º da Resolução nº 35/2007 do Conselho Nacional de Justiça pelo novel CPC. Isso é dito, uma vez que, a interpretação da legislação deve se dar de forma sistemática, em atenção também aos princípios, os quais passaram à alçada de norma jurídica. Segundo ensinamento de Alexy ⁴³“tanto as regras como os princípios também são normas, porquanto, ambos se formulam através de expressões deônticas fundamentais, como mandamento, permissão e proibição”

Não bastasse, no caso em estudo, há vedação à interpretação de subtração da gratuidade no sistema de garantia sociais, tudo com alicerce no princípio da vedação ao retrocesso social⁴⁴, o qual proíbe que o legislador reduza, suprima, diminua, ainda que parcialmente, direito social já materializado em âmbito legislativo e na consciência geral da sociedade.

A Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948, em seu artigo XXV, prevê a proibição do retrocesso social como obstáculo constitucional à frustração e ao inadimplemento, pelo Poder Público, de direitos prestacionais.

Outrossim, o acesso do cidadão ao Judiciário é direito de envergadura internacional, constante do artigo 8º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, também con-

42 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <https://tj-sp.jus-brasil.com.br/jurisprudencia/21129098/apelacao-apl-2058697820058260100-sp-0205869-7820058260100-tjsp/inteiro-teor-110259967>. Acessado em 09/09/2020.

43 ALEXY, Robert. Derecho e razón práctica. México: Fon-tamara, 1993.

44 <https://www.conjur.com.br/2015-abr-11/observatorio-constitucional-proibicao-retrocesso-social-pauta-stf>

hecida como Pacto de São José da Costa Rica, que assim dispõe:

Art. 8º Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza.

Com sucedâneo no que sobredito, o Conselho Nacional de Justiça, em consulta realizada pela Corregedoria do Tribunal de Justiça da Paraíba⁴⁵, **firmou entendimento da manutenção da gratuidade outrora fixada pelo CPC/73**, mesmo na vigência do novel diploma de 2015, senão vejamos:

EMENTA:1. Consulta. 2. Tribunal de Justiça da Paraíba. 3. A consulta é respondida no sentido que “a gratuidade de justiça deve ser estendida, para efeito de viabilizar o cumprimento da previsão constitucional de acesso à jurisdição e a prestação plena aos atos extrajudiciais de notários e de registradores. Essa orientação é a que melhor se ajusta ao conjunto de princípios e normas constitucionais voltados a garantir ao cidadão a pos-

45 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <https://cnj.jus.br/InfojurisI2/downloadDocumento.seam;jsessionid=637E454D9C389196B7B9BA62B332F121?fileName=0006042-02.2017.2.00.0000&numProcesso=0006042-02.2017.2.00.0000&numSessao=33%C2%AA+Sess%C3%A3o+Virtual&idJurisprudencia=49061&decisao=false>. Acessado em 09/09/2020.

sibilidade de requerer aos poderes públicos, além do reconhecimento, a indispensável efetividade dos seus direitos (art. 5º, XXXIV, XXXV, LXXIV, LXXVI e LXXVII, da CF/88), restando, portanto, inquestionável a plena eficácia da Resolução nº 35 do CNJ, em especial seus artigos 6º e 7º.

Em seu voto, o Conselheiro do CNJ, Dr. Arnaldo Hossepian Junior, apontou:

Existe uma relação umbilical entre a proibição ao retrocesso, a dignidade da pessoa humana e a segurança jurídica, o que significa dizer que há limitação ao legislador à edição de regras que possam implicar em retrocessos sociais – nas hipóteses em que se garante ao cidadão a possibilidade de requerer aos poderes públicos, além do reconhecimento, a indispensável efetividade dos seus direitos. Não é possível frustrar expectativas, criadas pelo Estado, destinadas a concretizar direitos fundamentais. (sic)

No sentido de que remanesce o direito a gratuidade Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery (2015, p. 1.433), ao comentarem o artigo 610 do novo estatuto processual civil:

Não há razão para que a gratuidade, apesar de não contemplada na versão final do CPC, deixe de ser reconhecida aos que comprovarem insuficiência de recursos para custear os atos notariais necessários à realização

dos inventários e partilhas extrajudiciais, com base no art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição da República, já que é garantida assistência jurídica integral e gratuita aos economicamente hipossuficientes.

Apesar da interpretação que melhor se coaduna com o princípio da vedação ao retrocesso e de acesso à Justiça ser a de oferta da gratuidade, não é possível fechar os olhos para a existência de serventias que laboram em *deficit*, não sendo justo que o delegatário tenha sua parca remuneração decotada em razão da benesse legal. Enfrentando tal questão, o Min. do STF Marco Aurèlio, relator da ADPF 194/DF lecionou:

O Estado, pela simples circunstância de lançar mão da delegação, não pode, sob pena de desprestigiar-se o texto da própria Carta da República, chegar ao ponto de inviabilizar o serviço que estadelegação visa a alcançar.

Quanto à necessidade de se fazer frente às despesas criadas com a gratuidade e adotando posição conciliatória de interesses, o TJSP⁴⁶ ao dispor sobre a Lei nº 11.441/07, concluiu:

Não se desconhece, todavia, para a necessidade de se remunerar, ainda que por meio de fundo, os atos gratuitos praticados pelos cartórios.

Foi esta a conclusão a que chegou o grupo de estudos instituído pela Portaria CG nº 01/07 do Tribunal de Jus-

46 Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2007-fev-08/grupo_publica_orientacoes_lei_divorcios>. Acesso em: 8 jun. 2015

tiça de São Paulo para esclarecer pontos importantes da Lei nº 11.441/07.

Em caso similar, relativo ao registro de pessoas naturais, o CNJ recomendou no PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0006123-58.2011.2.00.0000 a criação de fundo de ressarcimento⁴⁷, pensamos que essa também seja a opção a ser adotada futuramente pelo Conselho.

Na vanguarda normativa, em abono ao entendimento da necessidade de compensação por meio de um fundo privado, o TJRS⁴⁸ editou provimento tratando da gratuidade do usucapião extrajudicial⁴⁹, a saber:

Provimento nº 038/2018 - CGJ

Processo nº 8.2018.0010/003514-6

Regulamenta a gratuidade dos atos notariais e registrais na usucapião extrajudicial às pessoas que comprovarem a insuficiência de recursos para pagar as respectivas despesas e determina a criação do código de ressarcimento pelo FUNORE EQLG - 17.

47 Pedido de providências. Sindicato dos notários e registradores do estado do Rio de Janeiro (Sinoreg-RJ). Gratuidade do registro civil de nascimento, da certidão de óbito e demais atos registrais necessários ao exercício da cidadania. Lei federal nº 9.534, de 1997. Compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelo custeio dos serviços. Ônus atribuídos aos estados e ao Distrito Federal. art. 8º da lei federal nº 10.169, de 2000. Recomendação às unidades da federação que ainda não possuem legislação sobre compensação pelos atos gratuitos que disciplinem normativamente a matéria.

48 <https://www.notariado.org.br/provimento-no-038-2018-da-cgj-rs-regulamenta-a-gratuidade-dos-atos-notariais-e-registrais-na-usucapiao-extrajudicial/>

49 <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/351>

A excelentíssima senhora Desembargadora Denise Oliveira Cezar, Corregedora-Geral Da Justiça, no uso de suas atribuições legais,

Considerando o disposto no Artigo 1.071 da Lei Federal nº 13.105/2015 – novo Código De Processo Civil, que incluiu o Artigo 216-A na Lei Federal nº 6.015/73 (Lei De Registros Públicos), relativo à usucapião em âmbito extrajudicial, com a intenção de desjudicializar os procedimentos;

Considerando o pleito dos juízes de direito diretores de foros das comarcas do estado do Rio Grande Do Sul, no sentido de adequar a regulamentação da gratuidade dos atos para a usucapião extrajudicial às pessoas que comprovarem a insuficiência de recursos para pagar as respectivas despesas, dando eficácia à legislação;

Considerando que o Provimento nº 65/2017, do Conselho Nacional De Justiça, atribuiu diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial, mas ainda não trouxe normatização acerca da gratuidade dos atos no âmbito das serventias extrajudiciais, por se tratar de serviço público delegado;

Provê:

Art. 1º – Os atos notariais e registrais da usucapião extrajudicial, previstos no Artigo 216-A da Lei n.º 6.015/73 e no Provimento n.º 65/2017, serão gratuitos para as pessoas que comprovarem a insuficiência de recursos para pagar as respectivas despesas, e ressarcidos aos notários e registradores através do Fundo Notarial e Registral (FUNORE).

Do que até aqui explicitado já é possível concluirmos que a expressão *serventúrios da justiça*, por certo, há de compreender os serviços extrajudiciais⁵⁰.

O prof. Flávio Tartuce⁵¹ sustenta que *“a gratuidade de justiça para os atos extrajudiciais tem fundamento na tutela da pessoa humana (art.1º, inciso III, da CF/1988) e na solidariedade social que deve imperar nas relações jurídicas (art.3º, inciso I, da CF/1988) fundamento último este que afasta alguns dos principais argumentos dos defensores da impossibilidade de concessão simples da gratuidade para atos notariais.”*

Em primeira e última análise, a concessão da gratuidade desafoga o Poder Judiciário, promove maior celeridade ao direito, efetivando a verdadeira justiça ao caso concreto. Ademais, a negativa da gratuidade pode gerar maior ônus ao Estado, uma vez que, negado extrajudicialmente, pode a parte ingressar com demanda judicial e pleitear a gratuidade processual, muito mais ampla, e como visto, apta a abarcar os atos extrajudiciais. Tal entendimento é compartilhado pelo promotor de Justiça em Estrela do Sul (MG) André Luís Alves de Melo, estudioso do assunto⁵², e que afirma:

As pessoas estão preferindo fazer inventário judicial por conta da gratuidade da Justiça. Já que não conse-

50 Revista Forense – Volume 430 – Da extensão da gratuidade da justiça sob a compreensão dos emolumentos notariais e de registro no novo CPC, Lauane Braz Andrekowisk Volpe Camargo e Fábio Zonta Pereira (<http://genjuridico.com.br/2020/04/17/gratuidade-da-justica-ncpc/>)

51 O novo CPC e o Direito Civil: impactos, diálogos e interações. São Paulo: Método, 2015.

52 <https://www.conjur.com.br/2009-fev-08/cartorios-extrajudiciais-adotam-medidas-facilitar-vida-cidadao>

guem a gratuidade no procedimento extrajudicial, vão para o Judiciário. Neste caso, o processo é mais caro para o Estado.

Importante mencionarmos a feliz evolução da classe dos notários, a qual por meio da sua associação nacional (ANO-REG), tem entendimento no sentido de que é possível a gratuidade cartorária⁵³, vejamos:

Em que pese alguns respeitáveis doutrinadores sustentarem que no procedimento em Cartório não tem lugar a **Gratuidade de Justiça** essa não nos parece ser a melhor interpretação, especialmente por inexistir qualquer norma expressa neste sentido. A bem da verdade, sabe-se que todo e qualquer serviços realizados pelos Cartórios Extrajudiciais – funções estatais delegadas pelo Estado ao particular, pessoal natural, investido mediante concurso de provas e títulos – podem ser realizados sob a gratuidade de justiça, isento de qualquer custos desde que preenchidos os requisitos legais. No Estado do Rio de Janeiro os Cartórios Extrajudiciais devem obediência ao **Ato Normativo CGJ/TJ nº. 27/2013** que regulamenta e consolida a concessão de gratuidade para atos extrajudiciais.

53 Clipping - Jornal Contábil - Usucapião Extrajudicial: quais os custos envolvidos? <https://www.anoreg.org.br/site/2020/01/15/clipping-jornal-contabil-usucapiao-extrajudicial-quais-os-custos-envolvidos/>

Assim também a doutrina de Rodrigo Pinto (2005, p.151⁵⁴)

[...] inventário extrajudicial, neste âmbito, constitui medida assaz exitosa, porquanto prima pela racionalidade da atividade jurisdicional ao retirar do foro processos carentes de litigiosidade, desobstruir as varas sucessórias e desonerar magistrados, servidores, advogados e partes.

3. Do usucapião - novel modalidade extrajudicial e sua gratuidade.

Modo originário de aquisição do direito real de propriedade, a usucapião possui modos e prazos diversos a depender do uso e finalidade do bem. Apresentamos abaixo, de forma didática, as modalidades e formas mais comuns e sua respectiva previsão legal:

- 1) **EXTRAORDINÁRIA** (art. 1.238 do CC): Prazo de 15 anos (regra geral), podendo ser diminuído para 10 anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele tiver realizado obras ou serviços de caráter produtivo. Não se exige justo título ou boa-fé, tampouco importa o tamanho do imóvel.
- 2) **ORDINÁRIA** (art. 1.242 do CC): Prazo de 10 anos (regra), podendo ser diminuído para 5 anos se o imóvel foi adquirido onerosamente com base no registro e este foi cancelado depois (também chamado de usucapião tabular) e desde que os possuidores nele tiverem estabe-

54 PINTO, Rodrigo Strobel. O inventário extrajudicial. Revista de Processo, São Paulo, v. 30, n. 122, p.149-150, 2005.

lecido moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico. Exige justo título e boa-fé, e pouco importa o tamanho do imóvel

- 3) **ESPECIAL RURAL - PRO LABORE** (art. 1.239 do CC e 191 da CF): Posse mansa e pacífica da área por, no mínimo, 5 anos ininterruptos, sem oposição. Área rural de, no máximo, 50ha, devida torná-la produtiva por meio de seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, e desde que não possua outro imóvel. Não se exige justo título ou boa-fé.
- 4) **ESPECIAL URBANA - PRO MISERO** ou **PRO HABITATIONE** (art. 1.240 do CC, art. 9º do Estatuto da Cidade e art. 183 da CF/88). Posse de uma área urbana de, no máximo, 250m², por, no mínimo, 5 anos ininterruptos, sem oposição e utilizado para a moradia da pessoa ou de sua família, além de não possua outro imóvel (urbano ou rural). Não se exige justo título ou boa-fé. Somente pode ser reconhecido 01 vez por possuidor.
- 5) **ESPECIAL URBANA COLETIVA - USUCAPIÃO FAVELADA** (art. 10 do Estatuto da Cidade): Posse de uma área urbana inferior a 250m², há mais de 5 anos, sem oposição, por núcleo urbano informal, e desde que não possuam outro imóvel. Permitida a *Acessio possessionis* (soma da posse), declarada por sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis, na qual será constituído condomínio especial indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, 2/3 dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

- 6) **RURAL COLETIVA** (art. 1.228, §§ e 4º e 5º do CC). Ocorrerá quando um considerável número de pessoas estiver na posse ininterrupta e de boa-fé de imóvel por mais de 5 anos, de extensa área e nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante. Sentença fixará a justa indenização devida ao proprietário, valendo a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores. Há divergência quanto à definição jurídica desse instituto, se como “usucapião” ou como “desapropriação”, considerando a posição topográfica (o § 3º do art. 1.228 está tratando sobre desapropriação) e o fato de se exigir pagamento de indenização.
- 7) **ESPECIAL URBANA RESIDENCIAL FAMILIAR - POR ABANDONO DE LAR OU CONJUGAL** (art. 1.240-A do CC): Posse direta por 2 anos ininterruptamente e sem oposição, com exclusividade, de imóvel urbano de até 250m², cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar – aplicável às uniões homoafetivas -, desde que utilizado para moradia ou de sua família, e desde que não possua outro imóvel, somente podendo ser admitido 01 vez.
- 8) **INDÍGENA** (art. 33 do Estatuto do Índio): Posse da terra por índio (integrado ou não) por 10 anos consecutivos devendo ocupar como se fosse próprio trecho de terra inferior a 50 hectares.
- 9) **TABULAR - CONVALESCENÇA REGISTRAL-** (art. 214, § 5º, da Lei 6.015/73): Trata-se da possibilidade de o réu, em

uma ação de invalidade de registro público, alegar a usucapião em seu favor, lhe sendo exigido justo título e boa-fé.

- 10) **DE QUILOMBOLAS** (art. 68 do ADCT): Proteção especial dada aos territórios ocupados pelos remanescentes quilombolas. Há quem divirga apontando que não se trata de “usucapião”, em razão da não exigência de posse mansa, pacífica e por determinado prazo.

Atendendo ao movimento de desjudicialização, houve por bem o legislador delegar ao serviço notarial a possibilidade de lavratura de escritura de usucapião, concretizando o direito social à moradia. Importante mencionar que o rito para o caso do usucapião judicial passou a ser o comum.

Forçoso lembrarmos que tal inovação - usucapião fora do âmbito judicial -, já era prevista no âmbito da Lei nº 11.977/09 (Programa “Minha Casa, Minha Vida) ao se estabelecer a possibilidade do detentor do título de legitimação de posse requerer perante o oficial de registro de imóveis a sua conversão em título de propriedade quando transcorrido o prazo de usucapião, *in verbis*:

Lei nº 11.977/09

art. 60: “Sem prejuízo dos direitos decorrentes da posse exercida anteriormente, o detentor do título de legitimação de posse, após 5 (cinco) anos de seu registro, poderá requerer ao oficial de registro de imóveis a conversão desse título em registro de propriedade, tendo em vista sua aquisição por usucapião, nos termos do art. 183 da Constituição Federal”.

Pois bem. O legislador introduziu por meio do art. 1.071 da Lei nº 13.105/2015 uma alteração na Lei nº 6.015/73 (Lei de Registros Públicos) passando a admitir no seu art. 216-A,

[s]em prejuízo da via jurisdicional, (...) o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado.

Remanesce a problemática atinente à existência, ou não, da gratuidade, aos reconhecidamente pobres, para lavratura do usucapião extrajudicial.

As conclusões extraídas quanto à gratuidade, hodiernamente, seja por força da disposição da gratuidade se encontrar inserida no CPC, seja por força da novel Resolução 326/2020 do CNJ, aplica-se, à inteireza, à usucapião extrajudicial.

Relembre-se que o TJRS já editou norma regulamentando a gratuidade, a ser compensada por Fundo Privado, como já exposto linhas acima.

4. Parâmetros para deferimento da gratuidade

Ante a previsão da gratuidade, mister identificarmos quem **são os destinatários da norma.**

No que toca ao registro civil de nascimento e à certidão de óbito, estabelece a Carta Magna a gratuidade destes atos aos reconhecidamente pobres, na forma da lei (artigo 5º, inciso LXXVI).

A lei 9.534/97, alterando a lei 6.015/73, estabeleceu em seu art. 30 a gratuidade para todos aqueles que requererem a primeira certidão, vejamos:

Art. 30. Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 1º Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

Assim, portanto, a gratuidade do registro e da emissão da primeira certidão tem como destinatário todos os brasileiros. A norma assim estabelece, vez que a identificação do nacional com dados relativos ao número de nascimento e óbitos permite identificar a existência de adensamento populacional, por exemplo, repercutindo sobre o planejamento das políticas públicas.

Já no caso da segunda via, esta será cobrada, salvo se demonstrado pelo requerente ser pobre, mediante declaração, sob as penas da lei, conforme aprofundaremos adiante.

No que diz respeito aos demais atos possíveis de realização junto às serventias, inventário, divórcio, usucapião, etc, a lei prevê a cobrança do ato, salvo deferimento da gratuidade, que conforme veremos adiante, exige o preenchimento de alguns requisitos.

4.1. Documentos necessários

A lei 1.060/50 regulava a gratuidade no foro, ou seja, para os processos de natureza judicial, e estabelecia no revogado 4º da lei 1.060/50 uma presunção relativa de hipossuficiência mediante simples declaração.

O novo CPC, por sua vez, não se distaciando de tal entendimento, manteve no art.99, §3º, a redação de que “*presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural*”.

Com o advento da Carta Magna de 1988, o art. 5º, LXXIV passou a prever a concessão da “*assistência jurídica integral e gratuita aos que **comprovarem** insuficiência de recursos.*”

Tal previsão constitucional influenciou a elaboração da Lei 9.534/97⁵⁵, a qual alterou a Lei 6.015 (Lei de Registros Públicos⁵⁶ - norma reguladora da prestação de serviços pelas serventias), passando a regular, **para o âmbito extrajudicial**, que o **estado de pobreza será comprovado por declaração do interessado**, *in verbis*:

Art. 30. (...)

§ 2º **O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo**, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997) (grifo nosso)

55 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19534.htm

56 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm

O Código de Normas da Bahia, por exemplo, repetindo a dicção constitucional e legal, estabeleceu em seu art. 454, *caput*, que **a comprovação da hipossuficiência se dá mediante declaração**, com sujeição do autor às penalidades civis, administrativa e criminal, *vejamos*:

Art.454. **O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio registrado ou seu representante legal ou a rogo**, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.

§ 1º. A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado. (grifo nosso)

Registre-se, por oportuno, que a fé pública, imposta ao oficial e notário, para que transcrevam e confirmem os registros e negócios jurídicos, não importa na afirmação quanto à veracidade dos fatos. A responsabilidade do notário é pelo que transcreve e registra para que seja conforme, o que lhe foi apresentado e dado conhecimento. Por outro lado, **quanto à veracidade das informações, estas são de inteira responsabilidade das partes comparecentes**.

No exercício do seu poder fiscalizatório administrativo, o Conselho Nacional de Justiça⁵⁷ já se deparou com diversas si-

57 Art. 103-B, § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...) III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, **inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais**, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e apli-

tuações relativas ao benefício da gratuidade extrajudicial, tendo interpretado a norma, **sempre no sentido de que a declaração é o meio de comprovação para fazer jus à benesse.**

Para o CNJ, inclusive, **a exigência doutros documentos para comprovação da hipossuficiência, a exemplo de comprovante de residência, renda, entre outros, se afigura como ilegal.** Vejamos o que explicitado no **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0006737-92.2013.2.00.0000**, de relatoria da Conselheira Dr. Gisela Gondin Ramos:

Dispensam-se os entraves burocráticos justamente para evitar a imposição de moroso encargo àqueles que buscam o registro de documentos imprescindíveis ao pleno exercício dos direitos fundamentais e de cidadania.

(...)

Assim, **afigura-se irregular a negativa de habilitação dos nubentes para o casamento em decorrência de sua hipossuficiência, bastando para tanto a declaração de pobreza**, que enseja a responsabilização do signatário em caso de falsidade. (grifo nosso)

No mesmo sentido, o excerto abaixo transcrito extraído do PCA 1180-61.2012.2.00.0000, de relatoria do Conselheiro NEY FREITAS:

FORMA DE RECONHECIMENTO DE SITUAÇÃO ECONÔMICA DE HIPOSSUFICIÊNCIA. ACESSO DE PESSO-

car outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

AS POBRES À ISENÇÃO NO PAGAMENTO DE EMOLUMENTOS E DE TAXA DE FISCALIZAÇÃO JUDICIÁRIA. REGULAMENTAÇÃO DA MATÉRIA. DESNECESSIDADE. PREVISÃO EM LEI ESTADUAL DE APRESENTAÇÃO DE MERA DECLARAÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÔMICA.

Não se vislumbra necessidade de regulamentação de forma de reconhecimento de situação econômica de hipossuficiência, para o acesso de pessoas pobres à isenção no pagamento de emolumentos e de Taxa de Fiscalização Judiciária, **quando lei estabelece que a mera apresentação de declaração de situação econômica precária, sob as penas da lei, sem exigência de comprovação documental, é suficiente para a concessão do benefício.** (CNJ. PCA 1180-61.2012.2.00.0000. Rel. Cons. NEY FREITAS. j. em 5 jun. 2012) (grifo nosso)

Em importante precedente o CNJ⁵⁸ anulou o Ato Normativo n. 17/2009 do TJRJ. Tal norma exigia, para a concessão da gratuidade, a apresentação de comprovante de renda familiar. A ementa do PP 0002872-61.2013.2.00.0000 e dos PCAs 0002680-31.2013.2.00.0000 e 0003018-05.2013.2.00.0000 segue abaixo transcrita:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ATO NORMATIVO 17/2009. GRATUIDADE DE ATOS EXTRAJUDICIAIS. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA

58 <https://www.cnj.jus.br/cnj-anula-ato-do-tjrj-que-burocratizava-o-beneficio-da-gratuidade-na-justica/>

COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS DO INTERESSADO. ILEGALIDADE. LEI 1.060/50. CF, ART. 5º, LXXIV. LEI 11.441/07. RESOLUÇÃO CNJ 35/07. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

1. Pretensão de invalidação de ato normativo de Tribunal que exige outros documentos, além da declaração de pobreza, para a concessão da gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais.

2. A miserabilidade para efeitos legais é comprovada por declaração do interessado, sob as penas da lei, de modo que o tema não deve sofrer acréscimos de outros requisitos, os quais podem acabar por prejudicar ou inviabilizar o direito dos declarados necessitados.

3. A Resolução CNJ 35/2007, que disciplina a Lei 11.441/07 pelos serviços notariais e de registro, dispõe expressamente que basta a simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído.

4. Nada obsta que o notário ou registrador suscite dúvida quanto ao referido benefício ao Juízo competente como meio de coibir abusos.

5. Pedidos julgados procedentes para anulação do ato e para determinar ao Tribunal que edite nova regulamentação da matéria, no prazo de 60 dias.

Em seu voto, o **Exmo. Relator, Conselheiro SAULO CASALI BAHIA**, destacou:

O ato normativo do TJRJ desconsidera a declaração de pobreza como instrumento apto e suficiente para demonstrar a situação econômica do interessado. Assim, **nada justifica a criação de atos normativos, ainda que de natureza administrativa, impondo mais documentos ou mais exigências para o exercício de um direito.** (grifo nosso)

A Corregedoria⁵⁹ do CNJ também já se pronunciou a respeito do tema, deixando assentado que **a gratuidade há de ser deferida mediante a simples declaração de pobreza**, a qual pode ser até mesmo manuscrita, **cabendo responsabilização do delegatário em caso de eventual embaraço.** Por ser extremamente didática, transcrevermos na íntegra a decisão:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO:

0005387-74.2010.2.00.0000

Requerente: André Luís Alves de Melo

Requerido: Conselho Nacional de Justiça

INFORMAÇÃO

Em atendimento ao DESP5, observa-se que, na verdade, o art. 1.512, parágrafo único, do CC já estabelece, em caráter geral e de forma bastante ampla, quanto ao casamento, a focalizada gratuidade:

Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração.

Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o re-

59 <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>

gistro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, para as pessoas cuja pobreza for declarada, sob as penas da lei.

Para obtenção do benefício, portanto, basta, pura e simplesmente, a apresentação de declaração de pobreza pelos interessados.

A “regulamentação” proposta, nos termos do requerimento inicial, poderia, *data venia*, levar a que se restringisse essa possibilidade, com uma indevida burocratização, de modo não harmonioso com o desiderato de facilidade que inspirou a citada norma legal.

Destaca-se que, diante da declaração de pobreza, é obrigatória a prática gratuita dos atos em tela pelo Oficial de Registro, o qual, em caso de recalcitrância, ficará sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.935/94. Trata-se de aspecto já fiscalizado pelas Corregedorias Gerais dos Estados e pela Corregedoria Nacional de Justiça, sendo que, em caso de infração, qualquer interessado, inclusive o órgão do Ministério Público, pode formular a cabível reclamação contra o infrator.

Quanto aos fundos para compensação de atos gratuitos, a disciplina normativa se faz em nível estadual, conforme lembrado na INF4 (evento 9), o que fica reiterado.

Observa-se, todavia, que, como o modelo de certidão de casamento veio a ser alvo de padronização no Provimento nº 03 desta Corregedoria Nacional (valendo, indistintamente, tanto para casos de gratuidade, quanto para aqueles em que tal não ocorra), a instituição de formu-

lário padronizado se restringiria, na hipótese em análise, à criação de modelo de declaração de pobreza. Contudo, em nova análise conjunta levada a efeito no âmbito desta Corregedoria, **com a participação do MM. Juiz Auxiliar Dr. Ricardo Cunha Chimenti, autor do parecer constante do evento 9**, concluiu-se, apesar da primeira impressão ali enunciada, que a própria singeleza inerente a tal declaração torna, s.m.j., despicienda e, mesmo, **desaconselhável a imposição de um formulário específico, cujo preenchimento pode representar uma dificuldade adicional para o interessado** (o Oficial recalcitrante poderia, por exemplo, alegar que “os formulários acababaram”, ou, ainda, exigir que pessoas humildes redigissem declarações estritamente nos moldes do modelo que lhes entregasse). **Como o intuito da lei é o de facilitar ao máximo a obtenção da gratuidade, parece de melhor alvitre que nada mais se imponha além do já estabelecido no art. 1.512 do Código Civil: simples declaração de pobreza, sob as penas da lei, que poderá ser até manuscrita, sem forma especial.**

Também milita no sentido de consagrar simplicidade e informalidade da declaração de pobreza o artigo 30, § 2º, da Lei 6.015/73, na esteira das normas sobre gratuidade de atos, com destaque para os artigos 39, VI, e 45, §§ 1º e 2º, da Lei 8.935/94.

Por outro lado, nada impede, evidentemente, que o Registrador diligente disponibilize aos interessados declarações de pobreza já impressas, bastando que assinem. Isto, porém, sem que a utilização de tais impres-

sos seja obrigatória e sem que o Oficial possa recusar declarações de pobreza apresentadas de outra forma. Enfim, a teleologia das normas sobre a gratuidade de atos necessários ao exercício da cidadania, como vetores de concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, é a de facilitar o acesso às pessoas carentes. Destarte, o que se afigura imperativo observar, isto sim, é a rigorosa vigilância em relação a qualquer recusa indevida ou embaraço na disponibilização do benefício, o que deverá ser dura e prontamente reprimido pelas Corregedorias Gerais dos Estados e pelos Juízes Corregedores Permanentes das Comarcas, aos quais compete a fiscalização (primeira) dos serviços extrajudiciais. Eis, no contexto atual, as considerações enunciadas no âmbito desta Corregedoria Nacional de Justiça, propondo-se, s.m.j., nos termos da INF4 (evento 9) e das ponderações agora apresentadas, ante a ausência de providências concretas a adotar, o arquivamento do presente procedimento.

JOSÉ ANTONIO DE PAULA SANTOS NETO
Juiz Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça

Essa também é a posição de diversos julgados no Superior Tribunal de Justiça, por todos transcrevemos:

JUSTIÇA GRATUITA. HIPÓTESES DE DEFERIMENTO. DECISÃO IMPLÍCITA. DESERÇÃO.

I. A jurisprudência desta Corte Superior admite a concessão da assistência judiciária gratuita mediante a

simples declaração, pelo requerente, de que não pode custear a demanda sem prejuízo da sua própria manutenção e da sua família.

II. Apresentado o pedido, e não havendo indeferimento expresso, não se pode estabelecer uma presunção em sentido contrário ao seu deferimento, mas sim a seu favor. Precedentes. Agravo Regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 925.411/RJ, Rel. Ministro SIDNEI BENE- TI, TERCEIRA TURMA, DJE 23/03/2009)

4.2. Critério financeiro – Ausência de uniformidade

O Código Civil traz como hipótese de gratuidade o casamento, **àqueles cuja pobreza for declarada**, *in verbis*:

Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração. Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, **para as pessoas cuja pobreza for declarada**, sob as penas da lei.

O diploma civilista deixa claro que, uma vez declarada a pobreza, outra não pode ser a atitude do delegatário, senão o deferimento e realização dos atos subsequentes.

A reprodução da expressão “pobreza”, a exemplo outros diplomas legislativos, não traz qualquer componente objetivo para sua aferição. Acerca do tema já se manifestou a Corregedoria do CNJ no PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0005387-74.2010.2.00.0000:

(...) diante da declaração de pobreza, é obrigatória a prática gratuita dos atos em tela pelo Oficial de Registro, o qual, em caso de recalcitrância, ficará sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.935/94. (grifo nosso).

A ausência de critério concreto, em face da natureza subjetiva do vernáculo, acaba por propiciar diferentes interpretações no âmbito do próprio Poder Judiciário, havendo vasta divergência, até mesmo entre juiz titular e substituto.

A matéria, inclusive, foi objeto de análise pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, o qual emitiu a Nota Técnica 22/2019⁶⁰. Referido estudo traz conclusões interessantes, **especialmente quanto à multiplicidade de parâmetros financeiros utilizados pelos diversos magistrados brasileiros.**

Quanto ao critério objetivo/financeiro, aduz a nota que há muitas possibilidades em uso, e conclui que não ha uniformidade, explicitando os parâmetros mais comuns, a saber:

- a) teto para atendimento pela Defensoria Pública (3 salários mínimos);
- b) renda média do trabalhador brasileiro;
- c) renda inferior a 10 salários mínimos⁶¹;
- d) renda inferior ao teto da Previdência Social⁶²;

60 <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2019/06-junho/cin-avalia-os-impactos-da-concessao-da-gratuidade-judiciaria-no-ambito-da-justica-federal>

61 Segundo artigo 2º da portaria 3.659/2020, o novo salário mínimo nacional para o exercício de 2020 é de em R\$ 1.045,00. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.659-de-10-de-fevereiro-de-2020-242573505>. Acessado em 05/12/2020.

62 De acordo com o artigo 2º da portaria 3.659, publicada pelo Diário Oficial da União em 11/2/20, está atualmente em R\$ 6.101,06.

- e) renda inferior ao limite de isenção do Imposto de Renda, entre outros.

A adoção de parâmetro fixo, inclusive, é rechaçada ao afirmar a jurisprudência do TRF4 que “*Há, também, entendimento firmado em incidente de uniformização de jurisprudência, no âmbito da 4ª Região, no sentido do **não cabimento do uso de critérios objetivos para informar presunção legal de pobreza** (TRF4, AC nº 5008804-40.2012.404.7100, Rel. Des. Federal Néfi Cordeiro, julgado em 28-2-2013).*”

Mas não só, o estudo traz à tona a informação de que também o STJ (AgRg no AgRg no REsp 1402867/RS, Rel. Min. Napoleão Nunes, 1ª Turma, julgado em 27/02/2018 e REsp 1706497/PE, Rel. Min. Og Fernandes, 2ª Turma, julgado em 06/02/2018) **conclui para a inadequação de se adotar um critério objetivo (teto de remuneração do beneficiário)**, vez que, tais casos, reclamam aferição individual.

Divergência existe também quanto à considerar a **remuneração líquida**, a exemplo do que vem decidindo o STJ, decontando-se da remuneração os gastos ordinários, empréstimos da parte e etc, ou a **remuneração bruta**, excluído apenas os descontos obrigatórios.

A Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, a título de exemplo, toma por base o vencimento líquido do assistido. Por todos, citamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - EMBARGOS DE TERCEIRO - DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA E DETERMINOU O RECOLHIMENTO

DAS CUSTAS INICIAIS, SOB PENA DE CANCELAMENTO DA DISTRIBUIÇÃO - RECURSO INTERPOSTO PELA PARTE EMBARGANTE - ADOÇÃO DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PELA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA PARA FINS DE CONCESSÃO DA BENESSE - DEMONSTRAÇÃO NOS AUTOS DE QUE O REQUERENTE EXERCE A PROFISSÃO DE FARMACÊUTICO COM **RENDIMENTO LÍQUIDO MENSAL DE R\$ 2.511,39 (DOIS MIL, QUINHENTOS E ONZE REAIS E TRINTA E NOVE CENTAVOS)** - ELEMENTOS QUE AUTORIZAM A CONCESSÃO DO BENEPLÁCITO - EXEGESE DOS ARTS. 98 E 99 DA LEI ADJETIVA CIVIL - RECURSO PROVIDO. Para a aferição da situação de hipossuficiência idônea a garantir a concessão do beneplácito da gratuidade da justiça, esta Câmara de Direito Comercial tem adotado os mesmos critérios utilizados pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dentre os quais o recebimento de renda mensal líquida inferior a três salários mínimos. Preenchidos, no caso concreto, referidos critérios, especialmente diante da comprovação de o embargante laborar na **profissão de pedreiro com disponibilidade mensal no valor líquido de R\$ 2.511,39 (dois mil, quinhentos e onze reais e trinta e nove centavos)**, conclui-se pela precariedade financeira da parte acionante, justificando a concessão da benesse pretendida. (TJ-SC - AI: 40182622820168240000 Santa Rosa do Sul 4018262-28.2016.8.24.0000, Relator: Robson Luz Varella, Data de Julgamento: 01/08/2017, Segunda Câmara de Direito Comercial)

A decisão pelo deferimento ou não da gratuidade, deve tomar em conta, além da remuneração, a situação econômica geral do postulante. Tal afirmação encontra alicerce em vasta jurisprudência do STJ, TRFs e mesmo dos tribunais estaduais, vejamos:

Para o deferimento da gratuidade da justiça, o juiz não pode se limitar à verificação apenas do valor da remuneração percebida pelo postulante, impondo-se “fazer o cotejo das condições econômico-financeiras com as despesas correntes utilizadas para preservar o sustento próprio e o da família (STJ, AgRg no AREsp 257.029/RS, Rel. Min. Herman Benjamin).’

É cediço que, para o deferimento da gratuidade da justiça, o juiz não pode se limitar à verificação apenas do valor da remuneração percebida pelo postulante, impondo-se fazer o cotejo das condições econômico-financeiras com as despesas correntes utilizadas para preservar o sustento próprio e o da família (TRF5, 0001158-55.2016.4.05.0000, Rel. Des. Élio de Siqueira Filho).

Despesas de empréstimos bancários, serviço médico para si e dependentes, serviço particular de educação para dependentes devem ser deduzidos para avaliação da hipossuficiência (TRF3, 0016260-79.2018.4.03.9999, Rel. Des. Sérgio Nascimento).

A simples contratação de advogado para defesa dos interesses do impugnado e o salário bruto (receita) devidamente comprovado no valor de R\$ 9.018,00 (nove mil e

dezoito reais) não são suficientes para provar a capacidade econômica do impugnado. Ressalta-se que não se pode deduzir que o apelante esteja em condições de arcar com as despesas processuais e verbas da sucumbência sem prejuízo próprio ou de sua família, tão somente pelo valor auferido a título de 15 proventos, mas também devem ser consideradas as despesas básicas para a manutenção do núcleo familiar (TRF3, 001997-93.2014.4.03.6115, Rel. Des. Hélio Nogueira).

A situação financeira da parte autora diz respeito diretamente ao fluxo de caixa, ou seja, no tocante à capacidade de saldar despesas imediatas com alimentação, vestuário, assistência médica, afora gastos com água e luz, conceito distinto de situação econômica (TRF3, 0004736-85.2018.4.03.9999, Rel. Des. Gilberto Jordan). Este mesmo entendimento quanto à inadequação de se adotar um critério objetivo (teto de remuneração do beneficiário) já resultou de decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ, AgRg no AgRg no REsp 1402867/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Turma, julgado em 27/02/2018; REsp 1706497/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, 2ª Turma, julgado em 06/02/2018). Tais julgados reclamam a necessidade da aferição, caso a caso, da situação eventualmente ensejadora da concessão do benefício.

Apenas a título de exemplo colacionamos abaixo ementa de processo no qual a parte autora, **médica**, teve o benefício deferido, demonstrando, mais uma vez, que a profissão, por si

só, não deve ser o único elemento a nortear a decisão quanto ao (in)deferimento da gratuidade:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE COBRANÇA EM REGRESSO. PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA E JUSTIÇA GRATUITA. PARTE QUE COMPARECE COM ADVOGADO CONSTITUÍDO NOS AUTOS. INDEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE NÃO ILIDIDA. DEFERIMENTO QUE SE IMPÕE. DECISÃO REFORMADA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. A assistência judiciária gratuita não se confunde com a justiça gratuita, uma vez que esta se refere tão somente à isenção do pagamento das custas e as despesas processuais, não englobando a nomeação de procurador e a verba honorária. Não é necessária a condição de miserabilidade para que a parte possa usufruir dos benefícios da Justiça Gratuita, bastando, para tanto, a comprovação da hipossuficiência e que os custos do processo possam acarretar prejuízos ao sustento próprio e/ou da família.

(TJ-SC - AG: 20120201032 SC 2012.020103-2 (Acórdão), Relator: João Batista Góes Ulysséa, Data de Julgamento: 15/08/2012, Segunda Câmara de Direito Civil)

Do que até agora analisado é possível afirmarmos que **o entendimento do CNJ é pela interpretação que amplie o benefício, assim como pela impossibilidade de exigência doutros documentos além da declaração de pobreza. No**

âmbito judicial, prevalece que a análise deve ser feita, não somente tomando em consideração 1 elemento, a exemplo da remuneração, mas sim, de todo o contexto que envolve o pedido.

Seguindo à explanação, com o intento de conferir ao brasileiro o exercício pleno da cidadania garantido pela CF/88, a legislação infraconstitucional estabeleceu a gratuidade **àqueles reconhecidamente pobres**⁶³.

Portanto, elaborada a declaração de pobreza, resta cumprido o resuíqito formal apto ao deferimento da benesse.

Não se desconhece, porém a interpretação de que a Constituição exige a comprovação da pobreza para o deferimento da gratuidade, em contraposição à simples declaração, vejamos o trecho em que se baseia tal entendimento:

Art. 5 (...)

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que **comprovarem** insuficiência de recursos;

A interpretação literal do texto magno, no entanto, não é a única, tampouco a mais correta, mormente se a suposta exigência de comprovação conflitar com outros princípios também de envergadura constitucional, matéria, por certo, de densidade suficiente para construção de tese monográfica, e que apenas mencionamos para conhecimento do leitor.

63 Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração. Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, para as pessoas cuja pobreza for declarada, sob as penas da lei.

No âmbito legislativo, inclusive, quando do momento dos debates para aprovação no Novo CPC⁶⁴, muito divergência houve acerca do tema.

4.2.1. A Reforma Trabalhista e o novo critério objetivo.

No âmbito do direito do trabalho, diferentemente do CPC, já havia a previsão de um critério objetivo mínimo apto a gerar presunção de hipossuficiência, vejamos a dicção do artigo abaixo:

Art. 790 (...)

§ 3º É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, **àqueles que perceberem salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal, ou declararem, sob as penas da lei, que não estão em condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.** (g.n.)

Da leitura é possível identificar duas hipóteses, a saber: **(A)** Deferimento àquele que recebe salário igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos; **(B)** que seria o deferimento da gratuidade aos trabalhadores que recebessem salário superior a 2 (dois) salários mínimos, mas que declarassem não estar em

64 [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra ?codteor=1026407](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1026407)

condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

De logo se vê a distinção entre o CPC e a CLT, vez que este diploma permitia até mesmo o deferimento da gratuidade *ex officio*.

Interessante notar que o critério remuneração, por si só, não representava óbice ao deferimento da gratuidade, uma vez que, àquele que percebia mais que 2 salários mínimos, restaria a opção de declarar não ter condições de arcar com as despesas do processo.

Com a alteração legislativa, o art. 790, § 4^o da CLT passou a prever a necessidade de comprovação de insuficiência de recursos para o gozo do benefício.

Uma leitura sem a respectiva análise da jurisprudência posterior à reforma, pode nos levar ao entendimento de que a matéria, ao menos no âmbito trabalhista restou pacificada, porém, isso não ocorreu⁶⁵.

Segundo informações extraídas de Nota Técnica do CNJ, entre janeiro e setembro de 2018, houve queda de 36,06% no ajuizamento das ações, em comparação com o mesmo período do ano anterior (dados do TST).

È verdade que a redução da judicialização no ano de 2018 adveio, em certa medida, do impacto da nova legislação. Porém, cerca de 01 (um) mês antes da reforma trabalhista (julho), o TST, já na vigência do novo CPC, converteu a Orientação Jurisprudencial 304 da Subseção 1 Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1) na Súmula 463, com o mesmo teor, mantendo a teoria *presumicista*, vejamos:

65 <https://www.conjur.com.br/2020-set-09/declaracao-simples-garante-justica-gratuita-trabalhador-tst>

Súmula 463 do TST

ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. COMPROVAÇÃO (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 304 da SB-DI-I, com alterações decorrentes do CPC de 2015)

I – A partir de 26.06.2017, para a concessão da assistência judiciária gratuita à pessoa natural, basta a declaração de hipossuficiência econômica firmada pela parte ou por seu advogado, desde que munido de procuração com poderes específicos para esse fim (art. 105 do CPC de 2015);

II – No caso de pessoa jurídica, não basta a mera declaração: é necessária a demonstração cabal de impossibilidade de a parte arcar com as despesas do processo.

Apesar do novel diploma, resta mantida no TST a prevalência de que a mera declaração é suficiente para concessão do benefício. Exemplo do que afirmado é a recente decisão unânime no **RR-10520-91.2018.5.03.0062**, de relatoria do Ministro Cláudio Brandão.

Apontou o julgador que, embora a Reforma Trabalhista tenha estabelecido critérios objetivos ao deferimento da gratuidade, essa norma deve ser interpretada em conjunto com o artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal, o qual confere ao Estado o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Por sua vez, o artigo 99, parágrafo 3º, do CPC, de aplicação supletiva ao processo do trabalho, presume verdadeira a alegação de insuficiência deduzida por pessoa natural. Assim sendo, “deve-se presumir verdadeira a declaração de pobreza firmada por ele ou feita por seu advogado”.

Acrescente-se que a aplicação literal e isolada do texto inserido pela reforma trabalhista gera verdadeiro retrocesso social em desfavor do trabalhador, e mais, cria diferenciação entre aqueles que litigam na justiça comum e trabalhista⁶⁶. Nesse sentido a 3ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, **à unanimidade**, nos autos do **Processo 1002229-50.2017.5.02.0385**, **decidiu**:

O novo dispositivo implicaria, do ponto de vista do trabalhador, um retrocesso social, dificultando o acesso deste ao Poder Judiciário.

(...) Não se pode atribuir ao trabalhador que postula na Justiça do Trabalho uma condição menos favorável do que a destinada aos cidadãos comuns que litigam na Justiça Comum, sob pena de afronta ao princípio da isonomia.

O Ministério Público do Trabalho, por sua vez, tem levantado a inconstitucionalidade da norma, e elaborou material orientativo sobre a reforma trabalhista, como o *Manual de Apoio – Inconstitucionalidades da Lei n. 13.467/2017*⁶⁷ e o *Relatório do Grupo de Trabalho (GT) sobre Hermenêutica Infra-*

66 Revista Consultor Jurídico. Reforma trabalhista não afasta direito de trabalhador à Justiça gratuita. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-jun-24/reforma-trabalhista-nao-afasta-direito-trabalhador-justica-gratuita>. Acessado em 02.11.2020.

67 Revista Consultor Jurídico Ruy Fernando G. L. Cavalheiro. Que Justiça gratuita é esta que impõe custos ao trabalhador? (Apud) AMORIM, Helder; et. al. *Manual de Apoio – Inconstitucionalidades da Lei n. 13.467/2017*. Brasília – DF: Procuradoria Geral do Trabalho, 2017. Acessado em 02.11.2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-abr-23/mp-debate-justica-gratuita-impoe-custos-trabalhador#sdfootnote2sym>.

constitucional da Lei n. 13.467/2017⁶⁸, instituído pela Portaria PGT 1385/2017.

De duvidosa constitucionalidade, portanto, a inovação legislativa no âmbito da CLT. Saliente-se, todavia, que o critério objetivo trazido pelo legislador não é alvo da ADI 5766⁶⁹ em trâmite no STF, que embora questione diversos pontos da reforma, dentre eles muitos ligados à gratuidade, não ataca especificamente a criação de um critério objetivo de aferição da pobreza.

Supracitada Ação Direta encontra-se atualmente com vista ao Min. Fux. Importante mencionar a observação extraída do voto⁷⁰ do Min. Edson Fachin, *in verbis*:

Da mesma forma, importante afirmar que o benefício da gratuidade da Justiça não constitui isenção absoluta de custas e outras despesas processuais, mas, sim, desobrigação de pagá-las enquanto perdurar o estado de hipossuficiência econômica propulsor do reconhecimento e concessão das prerrogativas inerentes a este direito fundamental (art. 5º, LXXIV, da CRFB).

68 Revista Consultor Jurídico Ruy Fernando G. L. Cavalheiro. Que Justiça gratuita é esta que impõe custos ao trabalhador? (Apud) AZEVEDO LIMA, C. A. (Coord). Relatório do Grupo de Trabalho (GT) sobre Hermenêutica Infraconstitucional da Lei n. 13.467/2017. Brasília – DF: Procuradoria Geral do Trabalho, 2017. Acessado em 02.11.2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-abr-23/mp-debate-justica-gratuita-impoe-custos-trabalhador#sdfootnote2sym>.

69 PGR questiona dispositivos da reforma trabalhista que afetam gratuidade da justiça. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=353910>. Acessado em 05/12/2020.

70 <https://www.conjur.com.br/dl/voto-fachin-reforma-trabalhista.pdf>

Do excerto é possível concluirmos que, a gratuidade não pode ser considerada como um salvo conduto à litigância desenfreada. Nos votos até agora proferidos (Edson Fachin e Luiz Roberto Barroso), restou claro que o impacto econômico é o móvel das restrições criadas pelo legislador. Ocorre, porém, que embora seja legítimo o estabelecimento de parâmetros, também com vista a dar uniformidade à oferta do benefício, não podem ser de tal monta que impeçam o acesso ao judiciário pela camada mais pobre da sociedade.

5. Dos precedentes interpretativos do Pleno e da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça – Teoria comprovacionista versus presumicista.

Compete ao CNJ exercer a função fiscalizatória, na órbita administrativa, do Poder Judiciário, aí incluído seus serviços auxiliares, leia-se, serventias, na forma do que previsto no art. 103-B, § 4º, III, da CF/88⁷¹.

Cabe aqui trazer à colação a existência de duas teorias que comumente se alternam nas decisões judiciais, especialmen-

71 Art. 103-B, § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...) III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, **inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais**, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

te as de primeiro grau, a saber, a corrente comprovacionista⁷² no que pertine à hipossuficiência econômica – atualmente estabelecida pela CLT –, em detrimento da corrente presumicionista⁷³ prevista no CPC.

No exercício do seu poder fiscalizatório administrativo, o Conselho já se deparou com diversas situações relativas ao benefício da gratuidade extrajudicial, tendo interpretado a norma, sempre no sentido de que basta a mera declaração para fazer jus à benesse, adotando, portanto, a corrente presumicionista.

Para o CNJ, a exigência doutros documentos para comprovação da hipossuficiência, a exemplo de comprovante de residência, renda, entre outros, se afigura como ilegal. Vejamos o que decidido no PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0006737-92.2013.2.00.0000, de relatoria da Conselheira Dr. Gisela Gondin Ramos:

Dispensam-se os entraves burocráticos justamente para evitar a imposição de moroso encargo àqueles que buscam o registro de documentos imprescindíveis ao pleno exercício dos direitos fundamentais e de cidadania.

(...)

Assim, afigura-se irregular a negativa de habilitação dos nubentes para o casamento em decorrência de sua hipossuficiência, bastando para tanto a declaração de pobreza, que enseja a responsabilização do signatário em caso de falsidade.

72 ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios institucionais da defensoria pública. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. P. 456

73 ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios institucionais da defensoria pública. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. P. 421

No mesmo sentido, o PCA 1180-61.2012.2.00.0000, de Relatoria do Conselheiro Ney Freitas:

FORMA DE RECONHECIMENTO DE SITUAÇÃO ECONÔMICA DE HIPOSSUFICIÊNCIA. ACESSO DE PESSOAS POBRES À ISENÇÃO NO PAGAMENTO DE EMOLUMENTOS E DE TAXA DE FISCALIZAÇÃO JUDICIÁRIA. REGULAMENTAÇÃO DA MATÉRIA. DESNECESSIDADE. PREVISÃO EM LEI ESTADUAL DE APRESENTAÇÃO DE MERA DECLARAÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÔMICA.

Não se vislumbra necessidade de regulamentação de forma de reconhecimento de situação econômica de hipossuficiência, para o acesso de pessoas pobres à isenção no pagamento de emolumentos e de Taxa de Fiscalização Judiciária, **quando lei estabelece que a mera apresentação de declaração de situação econômica precária, sob as penas da lei, sem exigência de comprovação documental, é suficiente para a concessão do benefício.** (CNJ. PCA 1180-61.2012.2.00.0000. Rel. Cons. NEY FREITAS. j. em 5 jun. 2012) (grifo nosso)

A posição adotada pelo Conselho é no sentido de que a burocratização ofende à lei. Com base em tal fundamento, inclusive, restou anulado⁷⁴ o Ato Normativo n. 17/2009 do TJRJ, alterado posteriormente pelo Ato Normativo n. 12/2011.

Supramencionado normativo estabelecia regras para a concessão da gratuidade nos cartórios do Rio de Janeiro,

⁷⁴ <https://www.cnj.jus.br/cnj-anula-ato-do-tjrj-que-burocratizava-o-beneficio-da-gratuidade-na-justica/>

tais como a apresentação de ofício da Defensoria Pública ou de entidades assistenciais assim reconhecidas por lei, comprovante de renda familiar e declaração da hipossuficiência. A ementa do PP 0002872-61.2013.2.00.0000 e dos PCAs 0002680-31.2013.2.00.0000 e 0003018-05.2013.2.00.0000 segue abaixo transcrita:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ATO NORMATIVO 17/2009. GRATUIDADE DE ATOS EXTRAJUDICIAIS. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE INSUFICIENCIA DE RECURSOS DO INTERESSADO. ILEGALIDADE. LEI 1.060/50. CF, ART. 5º, LXXIV. LEI 11.441/07. RESOLUÇÃO CNJ 35/07. PROCEDÊNCIA DOSPEDIDOS.

1. Pretensão de invalidação de ato normativo de Tribunal que exige outros documentos, além da declaração de pobreza, para a concessão da gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais.

2. A miserabilidade para efeitos legais é comprovada por declaração do interessado, sob as penas da lei, de modo que o tema não deve sofrer acréscimos de outros requisitos, os quais podem acabar por prejudicar ou inviabilizar o direito dos declarados necessitados.

3. A Resolução CNJ 35/2007, que disciplina a Lei 11.441/07 pelos serviços notarias e de registro, dispõe expressamente que basta a simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar

com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído.

4. Nada obsta que o notário ou registrador suscite dúvida quanto ao referido benefício ao Juízo competente como meio de coibir abusos.

5. Pedidos julgados procedentes para anulação do ato e para determinar ao Tribunal que edite nova regulamentação da matéria, no prazo de 60 dias.

Em seu voto, o Exmo. Conselheiro Saulo Casali Bahia (Relator), destacou:

O ato normativo do TJRJ desconsidera a declaração de pobreza como instrumento apto e suficiente para demonstrar a situação econômica do interessado. Assim, nada justifica a criação de atos normativos, ainda que de natureza administrativa, impondo mais documentos ou mais exigências para o exercício de um direito.

A Corregedoria do CNJ também já se pronunciou a respeito⁷⁵, **deixando assentado que a gratuidade há de ser deferida mediante simples declaração de pobreza**, a qual pode ser até mesmo manuscrita, cabendo responsabilização do delegatário em caso de eventual embaraço. Por ser extremamente didática, transcrevermos na íntegra a decisão:

75 <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0005387-74.2010.2.00.0000

Requerente: André Luís Alves de Melo

Requerido: Conselho Nacional de Justiça

INFORMAÇÃO

Em atendimento ao DESP5, observa-se que, na verdade, o art. 1.512, parágrafo único, do CC já estabelece, em caráter geral e de forma bastante ampla, quanto ao casamento, a focalizada gratuidade:

Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração. Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, para as pessoas cuja pobreza for declarada, sob as penas da lei.

Para obtenção do benefício, portanto, basta, pura e simplesmente, a apresentação de declaração de pobreza pelos interessados.

A “regulamentação” proposta, nos termos do requerimento inicial, poderia, *data venia*, levar a que se restringisse essa possibilidade, com uma indevida burocratização, de modo não harmonioso com o desiderato de facilidade que inspirou a citada norma legal.

Destaca-se que, diante da declaração de pobreza, é obrigatória a prática gratuita dos atos em tela pelo Oficial de Registro, o qual, em caso de recalcitrância, ficará sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.935/94. Trata-se de aspecto já fiscalizado pelas Corregedorias Gerais dos Estados e pela Corregedoria

Nacional de Justiça, sendo que, em caso de infração, qualquer interessado, inclusive o órgão do Ministério Público, pode formular a cabível reclamação contra o infrator.

Quanto aos fundos para compensação de atos gratuitos, a disciplina normativa se faz em nível estadual, conforme lembrado na INF4 (evento 9), o que fica reiterado.

Observa-se, todavia, que, como o modelo de certidão de casamento veio a ser alvo de padronização no Proviemento nº 03 desta Corregedoria Nacional (valendo, indistintamente, tanto para casos de gratuidade, quanto para aqueles em que tal não ocorra), a instituição de formulário padronizado se restringiria, na hipótese em análise, à criação de modelo de declaração de pobreza. Contudo, em nova análise conjunta levada a efeito no âmbito desta Corregedoria, **com a participação do MM. Juiz Auxiliar Dr. Ricardo Cunha Chimenti, autor do parecer constante do evento 9**, concluiu-se, apesar da primeira impressão ali enunciada, que a própria singeleza inerente a tal declaração torna, s.m.j., despicienda e, mesmo, **desaconselhável a imposição de um formulário específico, cujo preenchimento pode representar uma dificuldade adicional para o interessado** (o Oficial recalcitrante poderia, por exemplo, alegar que “os formulários acabaram”, ou, ainda, exigir que pessoas humildes redigissem declarações estritamente nos moldes do modelo que lhes entregasse).

Como o intuito da lei é o de facilitar ao máximo a obtenção da gratuidade, parece de melhor alvitre que

nada mais se imponha além do já estabelecido no art. 1.512 do Código Civil: simples declaração de pobreza, sob as penas da lei, que poderá ser até manuscrita, sem forma especial.

Também milita no sentido de consagrar simplicidade e informalidade da declaração de pobreza o artigo 30, § 2º, da Lei 6.015/73, na esteira das normas sobre gratuidade de atos, com destaque para os artigos 39, VI, e 45, §§ 1º e 2º, da Lei 8.935/94.

Por outro lado, nada impede, evidentemente, que o Registrador diligente disponibilize aos interessados declarações de pobreza já impressas, bastando que assinem. Isto, porém, sem que a utilização de tais impressos seja obrigatória e sem que o Oficial possa recusar declarações de pobreza apresentadas de outra forma.

Enfim, a teleologia das normas sobre a gratuidade de atos necessários ao exercício da cidadania, como vetores de concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, é a de facilitar o acesso às pessoas carentes. Destarte, o que se afigura imperativo observar, isto sim, é a rigorosa vigilância em relação a qualquer recusa indevida ou embaraço na disponibilização do benefício, o que deverá ser dura e prontamente reprimido pelas Corregedorias Gerais dos Estados e pelos Juízes Corregedores Permanentes das Comarcas, aos quais compete a fiscalização (primeira) dos serviços extrajudiciais. Eis, no contexto atual, as considerações enunciadas no âmbito desta Corregedoria Nacional de Justiça, propondo-se, s.m.j., nos termos da INF4 (evento 9) e das

ponderações agora apresentadas, ante a ausência de providências concretas a adotar, o arquivamento do presente procedimento.

JOSÉ ANTONIO DE PAULA SANTOS NETO

Juiz Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça

Nesse sentido ainda leciona o CNJ:

Conclui-se, pois que a negação *ab initio* da declaração de pobreza, como instrumento para obtenção da gratuidade, antes mesmo de que haja qualquer indicação de inverdade do ali declarado, é ilegal. Nesse sentido, os corretos precedentes do Superior Tribunal de Justiça:

JUSTIÇA GRATUITA. HIPÓTESES DE DEFERIMENTO. DECISÃO IMPLÍCITA. DESERÇÃO.

I. A jurisprudência desta Corte Superior admite a concessão da assistência judiciária gratuita mediante a simples declaração, pelo requerente, de que não pode custear a demanda sem prejuízo da sua própria manutenção e da sua família.

II. Apresentado o pedido, e não havendo indeferimento expresso, não se pode estabelecer uma presunção em sentido contrário ao seu deferimento, mas sim a seu favor. Precedentes. Agravo Regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 925.411/RJ, Rel. Ministro SIDNEI BENE-
TI, TERCEIRA TURMA, DJE 23/03/2009)

6. A gratuidade segundo o Código de Normas do Estado da Bahia – um exemplo prático

Considerando que coube aos Estados a regulamentação da lei 10.169/00 (emolumentos), tais entes passaram tratar do tema afeto à isenção em seus Códigos de Normas. Exemplo do que dito é o caso do Rio Grande do Sul, que regulou a gratuidade do usucapião.

Trazemos para análise do presente trabalho o Código de Normas da Atividade Extrajudicial do Estado da Bahia, mormente em razão da sua recente alteração em 2020⁷⁶. Vejamos o texto alterado e sua nova redação:

CNBA 2013	CNBA 2020	ALTERAÇÕES
Art. 453. São gratuitos os atos do registro civil de nascimento e o de óbito, bem como a primeira certidão respectiva. Parágrafo único. Para os reconhecidamente pobres não serão cobrados emolumentos pelas certidões a que se refere este artigo.	Art.453. São gratuitos os atos do registro civil de nascimento e o de óbito, bem como a primeira certidão respectiva. Parágrafo único. Para os reconhecidamente pobres não serão cobrados emolumentos pelas certidões a que se refere este artigo.	Não houve
Art. 454. O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.	Art.454. O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio registrado ou seu representante legal ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.	Inserção do § 3º e § 4º

76 <https://www.notariado.org.br/cnb-ba-provimento-03-2020-dispoe-sobre-o-codigo-de-normas-e-procedimentos-dos-servicos-notariais-e-de-registro-do-estado-da-bahia/>

<p>§ 1º. A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado.</p> <p>§ 2º. É proibida a inserção nas certidões de que trata o art. 33 parágrafo único, de expressões as quais indiquem condição de pobreza, podendo constar o carimbo isento de emolumentos.</p>	<p>§ 1º. A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado.</p> <p>§ 2º. É proibida a inserção nas certidões de que trata o art. 453, caput, deste Código, de expressões as quais indiquem condição de pobreza, podendo constar o carimbo isento de emolumentos.</p> <p>§3º. Se o registrador entender pela inaplicabilidade da gratuidade e/ou da isenção, o requerente poderá solicitar que seu pedido seja encaminhado ao juiz corregedor da comarca, pelo Oficial Registrador, com indicação de urgência, para análise e decisão, que poderá levarem consideração, inclusive, o art.98, §5º e §6º do CPC 2015.</p> <p>§4º. Caso o oficial perceba claramente a possibilidade da prática de falsidade na declaração, deverá remeter cópia do ato ao juiz da comarca e à autoridade policial.</p>	<p>Inserção do § 3º e § 4º</p>
--	---	--------------------------------

Do que se vê, portanto, a norma regulamentadora do TJBA de 2013 já adotava a teoria presumicista, e a manteve, estabelecendo-se que “o estado de pobreza **será comprovado por declaração do próprio registrado** ou seu representante legal ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.”

Antiga e novel disposição alinham-se à jurisprudência administrativa do CNJ, deixando claro que o intento é permitir que o benefício da gratuidade possa ser auferido mediante simples declaração.

Novidade trazida pelo CNBA 2020 foi a inserção do § 3º e § 4º ao art. 454. Pois bem, da exegese de tais dispositivos é possível concluirmos que o primeiro trata de uma espécie de “recurso” administrativo para o INDEFERIMENTO da gratuidade pelo registrador. Aplicável portanto a norma, se e somente se, “*o registrador entender pela inaplicabilidade da gratuidade e/ou isenção (...)*”.

Em havendo assim o indeferimento, a norma prevê que “**o requerente poderá solicitar** que seu pedido seja encaminhado ao juiz corregedor da comarca”, órgão responsável pela fiscalização da atividade notarial.

Nesse diapasão, resta claro que o citado §3º se caracteriza como verdadeiro recurso administrativo contra o indeferimento da gratuidade pelo oficial, e não o contrário!

Tal dispositivo veio se harmonizar não só com o princípio do contraditório, obrigatório também na seara administrativa, especialmente no caso de prolação de atos que restringam direitos, mas também, oportunizou a aplicação do art.98, §5º e §6º do CPC 2015 pelo magistrado. Assim sendo, em havendo indeferimento pelo notário, pode o juiz corregedor deferir o benefício, total ou parcialmente, ou mesmo autorizar o parcelamento.

Da leitura do § 4º da nova regulamentação é possível depreender o seu caráter iminentemente sancionatório/penal, afinal, o §1º do mesmo artigo faz expressa menção à responsabilidade criminal do declarante.

Ressalte-se que o dispositivo normativo exige a comunicação pelo notário somente se “**claramente**”, restar verificada a prática da falsidade. Mencionado adjetivo impõe ao delegatário minuciosa análise das provas, e juízo de certeza.

Assim, o texto normativo não se contenta com mero juízo indiciário para que se proceda à comunicação ao juiz da comarca e à autoridade policial.

Não é preciso grande exercício hermenêutico para compreender a presença da expressão legal “claramente”. Isso se dá, em razão da necessidade de escusar o delegatário da prática do crime de denúncia caluniosa, tipificado no art. 339 do CP abaixo transcrito:

ARTIGO 339 CP: “Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente.” Pena: Reclusão, de 2 a 8 anos, e multa.

Acrescente-se que o envio da comunicação deve se dar ao juiz da comarca, que não necessariamente se trata do juiz corregedor da atividade notarial, vez que necessário que a autoridade judicial seja aquela investida de competência penal.

Não se afigura possível, portanto, que uma vez convencida do direito à gratuidade, **e não da falsidade da declaração**, mormente em razão da ausência de parâmetro objetivo e da grande divergência jurisprudencial e doutrinária quanto ao tema, que o delegatário se veja obrigada a praticar um ato que, sabidamente lhe redundaria em sanção penal, e sem dúvida alguma, administrativa também.

Outrossim, a eventual prática de crime exige a presença do fato típico, antijurídico e culpável. Cabendo-nos aqui mencionar a hodierna divergência doutrinária e jurisprudencial quan-

to à tipificação do crime do art. 299 (falsidade ideológica) no caso de alteração da verdade sobre os fatos ligados à pobreza.

Pela inexistência de Crime⁷⁷ para a mencionada situação já mencionamos linhas acima o contido no RHC 23121/SP⁷⁸, relatado pelo ministro Félix Fischer, da 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, ao qual remetemos o leitor.

No mesmo sentido o STJ HC 261.074/MS, mormente em razão da possibilidade de averiguação da afirmação por parte do Poder Público⁷⁹, *in verbis*:

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO. CRIMES DE USO DE DOCUMENTO FALSO E FALSIDADE IDEOLÓGICA. DECLARAÇÃO DE POBREZA PARA OBTENÇÃO DA JUSTIÇA GRATUITA. CONDUTA ATÍPICA. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. ORDEM NÃO CONHECIDA. HABEAS CORPUS CONCEDIDO DE OFÍCIO. - O Superior Tribunal de Justiça, seguindo o entendimento da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, passou a inadmitir habeas corpus substitutivo de recurso próprio, ressaltando, porém, a possibilidade de concessão da ordem de ofício nos casos de flagrante constrangimento ilegal.

77 <https://www.conjur.com.br/2014-ago-13/falsa-declaracao-pobreza-processo-nao-configura-crime>

78 Texto público, disponível para acesso em <https://stjusbrasil.com.br/jurisprudencia/2083289/recurso-ordinario-em-habeas-corpus-rhc-23121-sp-2008-0040145-8/inteiro-teor-100712058>. Acessado em 03/09/2020.

79 <https://www.conjur.com.br/2011-jan-24/falsa-declaracao-pobreza-nao-configura-crime-falsidade-ideologica>

- O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a mera declaração de estado de pobreza para fins de obtenção dos benefícios da justiça gratuita não é considerada conduta típica, diante da presunção relativa de tal documento, que comporta prova em contrário. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida de ofício para determinar o trancamento da ação penal. (HC 261.074/MS, Rel. Ministra MARILZA MAYNARD (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/SE), SEXTA TURMA, julgado em 05/08/2014, DJe 18/08/2014)

Entretanto, considerando a previsão de sanção administrativa do art. 100 do CPC para a revogação do benefício, e tendo em conta o direito penal ser *ultima ratio*, tem-se de duvidosa aplicabilidade a menção à sanção penal à espécie.

Nesse diapasão, caberá ao oficial registrador a comunicação ao juiz com competência penal, no caso de clara falsidade da declaração, devendo para tanto, municiar-se de provas que fundamentem sua comunicação, a exemplo de elementos que indiquem exteriorização de riqueza, sob pena de responsabilização pelo tipo de denúncia caluniosa.

Tal conclusão, no entanto, não elidi o poder-dever atribuído ao julgador ou ao órgão fiscalizador, de coibirem abusos caracterizados sobretudo por falsas declarações objetivando a concessão da benesse legal, especialmente em momento no qual se observa que em 2016, o Brasil gastou com o seu sistema Judiciário, segundo o CNJ, 1,4% do PIB.⁸⁰

80 <https://migalhas.uol.com.br/quentes/279921/barroso-mantem-regra-da-reforma-trabalhista-fachin-diverge-e-fux-pede-vista>

6.1. O Fundo baiano de Compensação (FECOM)

Já bastante afirmado o exercício em caráter privado da atividade notarial. Desta feita, muito embora os emolumentos, meio de remuneração dos delegatários, exija lei e seja definido pelo STF com a natureza de taxa – *sui generis*, é bem verdade, vez que não integra o erário público – parcela desse valor privado é destacado para compensação ao notário quanto às gratuidades deferidas.

Nesse interim, em razão da gratuidade conferida pela Constituição Federal a especiais atos praticados em Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais, e por muitas serventias serem deficitárias, o CNJ determinou, no **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0006123-58.2011.2.00.0000**, que os Estados que ainda não tivessem regulamentado fundo de compensação, o fizessem, vejamos a ementa:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (SINOREG-RJ). GRATUIDADE DO REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO, DA CERTIDÃO DE ÓBITO E DEMAIS ATOS REGISTRAIS NECESSÁRIOS AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA. LEI FEDERAL Nº 9.534, DE 1997. COMPENSAÇÃO AOS REGISTRADORES CIVIS DAS PESSOAS NATURAIS PELO CUSTEIO DOS SERVIÇOS. ÔNUS ATRIBUÍDOS AOS ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL. ART. 8º DA LEI FEDERAL Nº 10.169, DE 2000. RECOMENDAÇÃO ÀS UNIDADES DA FEDERAÇÃO QUE AINDA NÃO POSSUEM LEGISLAÇÃO SO-

BRE COMPENSAÇÃO PELOS ATOS GRATUITOS QUE DISCIPLINEM NORMATIVAMENTE A MATÉRIA.

1. A Lei Federal nº 9.534, de 1997, assegurou a gratuidade do pagamento de emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como, aos reconhecidamente pobres, de emolumentos pelas demais certidões extraídas de cartório de registro civil.

2. A Lei Federal nº 10.169, de 2000, estabeleceu a responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal pelo estabelecimento de forma de compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos por eles praticados.

3. Pedido de Providências julgado parcialmente procedente para recomendar aos Tribunais de Justiça das Unidades da Federação que ainda não possuem legislação sobre a compensação dos atos gratuitos praticados pelas serventias extrajudiciais ou que não contemplam o ressarcimento de todos os atos em sua integralidade, em decorrência de exigência legal, que elaborarem proposições legislativas visando ao atendimento dos mencionados diplomas normativos.

Na Bahia foi criada por lei o FECOM⁸¹, fundo iminente-mente privado, fruto da arrecadação de um percentual cobrado sobre os emolumentos – remuneração dos notários –, destinado a equilibrar financeiramente as serventias deficitárias. Assim dispôs a lei:

81 http://cnbba.org.br/wp-content/uploads/2017/02/lei-estadual-n-12.352_2011-.pdf

Art. 16 - Fica instituído o Fundo Especial de Compensação - FECOM, **de caráter privado**, com a seguinte destinação:

I - provimento da gratuidade dos atos praticados pelos registradores civis de pessoas naturais;

Regulamentando a lei que instituiu o FECOM/BA se seguiu o Ato Normativo nº. 001/2018⁸², estabelecendo os atos a serem eventualmente ressarcidos, mas não só, fazendo expressa menção à forma como deve se dar a comprovação da hipossuficiência, a saber:

ATO NORMATIVO Nº. 001/2018 -FECOM

Dispõe sobre ressarcimento pelo FECOM da gratuidade dos atos praticados pelo Registrador Civil das Pessoas Naturais e institui critérios para sua compensação, bem como complementação de Renda Mínima, revoga o Atos Normativos 004 de 2014, e dá outras providências

(...)

Art. 5º Serão ressarcidos os seguintes atos praticados gratuitamente pelo registrador civil:

I-Habilitação de casamento e de conversão de união estável em casamento, nos termos do parágrafo único do art. 1.512 do Código Civil;

II-Primeira via da certidão de casamento decorrente de habilitação de casamento ou de conversão de união

82 <http://www.fecomba.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Ato-Normativo-001.2018-FECOM-BA-Atualizada-em-05.07.2018.pdf>

estável em casamento de forma gratuita nos termos do parágrafo único do art. 1.512 do Código Civil;

III-Assento de casamento lavrado à vista de certidão de habilitação de outro car-tório e respectiva primeira via da certidão de casamento, nos termos do parágrafo único do artigo 1.512 do Código Civil;

(...)

§ 2º A declaração de hipossuficiência de que trata o inciso XII deverá ser acompanhada por requerimento assinado pelo próprio registrado ou seu representante legal, ou a seu rogo com duas testemunhas, devendo constar a qualificação completa do requerente, ressalvado o pedido de certidão de nascimento, casamento ou óbito do registrado falecido, cujo requerimento será assinado pelo herdeiro e/ou cônjuge su-pérstite ou companheiro (a).

§ 3º Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, fica instituído os modelos padrões de requerimento e declaração de hipossuficiência constantes no site do FECOM.

§ 4º Em caso de habilitação para casamento religioso com efeitos civis, esta circunstância deverá constar expressamente na declaração de hipossuficiência apresentada pelos nubentes.

(...)

§ 13. A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado, nos termos do art. 454 do Código de Normas do Tribunal de Justiça da Bahia. (grifo nosso)

Seguindo o entendimento de que, no âmbito extrajudicial, a gratuidade é conferida pela lei, competindo ao notário a recepção da declaração de hipossuficiência, e o alerta acerca da responsabilidade em caso de falsidade. A norma estabelece assim o passo a passo a ser praticado pelo delegatário com vista a ser ressarcido, vejamos:

Art. 6º Para fins de ressarcimento dos atos de que trata o art. 5º, o registrador civil deverá:

I–Preencher formulário próprio, diretamente no website FECOM, a quantidade de atos praticados de forma isenta no mês de referência, diariamente ou semanalmente, cujo envio fica limitado até a sexta-feira da semana subsequente ao ato praticado;

II–Encaminhar imagem do ato praticado e da ordem que o determinou, quando se tratar de decisão judicial, ou do requerimento da parte interessada ou de órgão público, em formato PDF no website FECOM. Neste último caso, deverá ser apostado carimbo ou escrita manual constando seu cumprimento, datado e assinado pelo oficial ou seu preposto.

Art. 7º- Para comprovação da prática dos atos de que trata o art. 5º, o Registrador Civil deverá enviar, em formato PDF, no website FECOM, os documentos descritos no Anexo II, integrante desta Normativa.

Aqui, mais uma vez a legislação deixa claro quais os documentos são indispensáveis para deferimento da gratuidade, e mais, quais são passíveis de exigência, a saber:

Tabela de Documentos para fins de comprovação da prática dos Atos Isentos

Ato Isento	Documentos para comprovação
Habilitação de casamento e de conversão de união estável em casamento	a) Certidão de habilitação assinada; ou decisão do juiz, nos casos de oposição ao processo de habilitação (inserida em primeiro na ordem); b) Imagem, em formato PDF, do requerimento de habilitação assinado pelos nubentes ou a seu rogo, com duas testemunhas, estando todas as partes devidamente qualificadas; c) Imagem, em formato PDF, da declaração de hipossuficiência assinada pelos nubentes ou seu rogo, com duas testemunhas, estando todas as partes devidamente qualificadas.

Resalte-se, ademais, que o limiar entre o poder fiscalizatório estatal, seja judicial, seja administrativo, é por demais tênue, gerando, inclusive, responsabilidades dos fiscais junto ao CNJ e CNMP, no caso de exigência de documentos sem base legal para a concessão da gratuidade, conforme veremos nas linhas que se seguem.

Registre-se, por oportuno, que muito embora a natureza jurídica da remuneração dos notários (emolumentos), sejam considerados como taxa, o FUNDO criado com arrecadação de percentual de tais valores possuem natureza privada, o que impede, inclusive, que os Tribunais se utilizem destes valores para custear despesas Públicas. Nesse sentido decisão no PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0001809-93.2016.2.00.0000, abaixo ementado:

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIO. PROVIMENTO DO RECURSO.

Determinação ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que deixe de custear despesas públicas com verbas oriundas de Fundo privado que não foi constituído para tal custeio, reconhecendo, que a lei em vigor no Estado da Bahia (artigo 16, Lei n. 12.352, com alteração promovida pela Lei n. 13.555 de 29/04/2016), não se compatibiliza com a Constituição Federal de 1988, em especial seu artigo 37, caput, sendo inconteste que *in casu* ou se aplica a Constituição ou a nega por manifesta incompatibilidade.

6.2. Do impacto econômico da gratuidade judicial.

No último ano (2019), o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, estruturado nos termos da Resolução n. 499/2018, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, realizou trabalho sobre o tema, e que redundou na Nota Técnica 22/2019. Chama atenção a justificativa do referido estudo, vejamos:

Para além da garantia do direito de acesso ao Poder Judiciário, a concessão em grande quantidade do benefício da gratuidade da justiça produz importantes efeitos sobre a litigiosidade de massa, e vem configurando, em muitos casos, espécie de convite ao ajuizamento de demandas sem qualquer necessidade de análise de custo-benefício ao requerente, que percebe, assim como os advogados, que tentar a sorte na Justiça, ainda que com demandas temerárias, pode ser um bom negócio, já que os riscos da eventual litigância infundada são baixos.

Trata-se de riscos cujos ônus são transferidos ao Poder Judiciário e, em última análise, à própria sociedade, seja em razão dos custos que decorrem da dispensa de pagamento de despesas processuais, seja em razão da proliferação de ações judiciais, sendo importante identificar possíveis efeitos concretos que vêm decorrendo da aplicação da norma, muitas vezes imperceptíveis e não desejados pela lei garantidora do direito à gratuidade.”

Percebe-se, portanto, enorme preocupação com o avanço do número de ações que aportam ao Poder Judiciário, o que acaba por comprometer a eficiência, gerando morosidade, e impondo elevada taxa de congestionamento da justiça.

Nas palavras do Eminentíssimo Rui Barbosa⁸³, “*Justiça tardia nada mais é do que Injustiça institucionalizada.*”

Não se desconhece, porém, a existência de estudos acerca do impacto econômico e em termos de litigiosidade, advindos do benefício da gratuidade. No entanto, a gratuidade da justiça é direito de natureza fundamental, corolário do princípio da isonomia material, e da paridade de armas, não podendo assim, ser analisado única e exclusivamente sob o aspecto financeiro.

Ademais, como ditto pelo então Ministro do STF Carlos Ayres Brito, “*Não é pelo temor do abuso que se vai proibir o uso.*” Desta feita, necessário para os casos de falsidade da declaração, que se utilizem os instrumentos postos na legislação (Art. 100 do CPC ou mesmo o art. 299 do CP).

83 <https://www.pensador.com/frase/NTczNTg1/>

Em recente manifestação, no bojo da ADI 5766 (Reforma Trabalhista), já mencionada no presente trabalho, o Ministro Luiz Roberto Barroso, mantendo o texto legal, lhe deu interpretação conforme a Carta Magna, e afirmou que *“Criar algum tipo de ônus, modesto como seja, para desincentivar a litigiosidade fútil, me parece uma providência legítima para o legislador.”*

Em sentido diametralmente oposto, o Min. Edson Fachin, votou pela inconstitucionalidade da norma. Segundo entendeu o magistrado *“A proteção constitucional ao acesso à Justiça e à gratuidade do serviços judiciários também encontra guarida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente da Segunda Turma, que associatais garantias ao direito de ter direitos, reafirmando que restrições indevidas a estas garantias institucionais podem converter as liberdades edemais direitos fundamentais por elas protegidos em proclamações inúteis e promessas vãs.”*

Nas discussões em plenário, o Min. Lewandowski fez um aparte para afirmar que, em seu modo de ver, certos princípios constitucionais, como o da dignidade humana, os direitos e garantias da cidadania, não devem ser interpretados sob o prisma da eficiência e do utilitarismo.

A hermenêutica jurídica tem que ter uma outra interpretação, um outro viés, outro fundamento que não uma base simplesmente numerológica, ou de eficiência, ou de vantagem, ou aumento de riqueza.⁸⁴

84 Migalhas. Revista Eletrônica. Justiça gratuita. Barroso mantém regra da reforma trabalhista; Fachin diverge e Fux pede vista. Acessado em 07/12/2020. Disponível em <https://migalhas.uol.com.br/quentes/279921/barroso-mantem-regra-da-reforma-trabalhista--fachin-diverge-e-fux-pede-vista>

É justamente sob essa ótica, de que o direito à gratuidade se manifesta como um direito social, que pensamos – assim como ditto pelo Min. Lewandowski – que não se pode deixar de dar concretude ao direito apenas por conta do impacto econômico da medida. Deve-se, ao nosso sentir, buscar dar a máxima efetividade da norma, dentro de um cenário de equilíbrio dos demais princípios, inclusive o da reserve do possível.

Como dito Min.Marco Aurélio Mello, *“Paga-se um preço para se viver em uma democracia e ele é módico: o respeito irrestrito às regras estabelecidas principalmente pela Constituição Federal. A nossa Carta de 1988 precisa ser mais amada. Precisamos buscar concretude. Não é um documento lírico, que fica no conto do faz-de-conta”*

É preciso, portanto, efetivar, na maior medida possível, os direitos previstos na Constituição, sem, contudo, deixar de coibir eventuais abusos, sempre existentes numa sociedade densa e plural como a nossa. Os instrumentos de coerção já existentes, necessitam ser aplicados. Aqui cabe questionar a inexistência de estudo que aponte quantas sanções do art. 100 do CPC foram aplicadas, quantos processos por falsidade ideológica foram instaurados?!

Não pode o aplicador do direito, seja ele o legislador, o magistrado, ou qualquer outro, contentar-se com a aplicação da medida que lhe seja mais “fácil”, menos incômoda, ou mais automatizada, em detrimento da concretização de direitos fundamentais.

6.3. Da assunção dos custos da gratuidade extrajudicial pelos Fundos Privados

O argumento central, numerológico e financeiro, do impacto da gratuidade no sistema judicial brasileiro não se aplica, em medida alguma, aos casos de deferimento do benefício no campo extrajudicial.

A afirmação acima é de sucinta explicação. Como já asseverado nesse trabalho, diferentemente do que ocorria até 1988, momento em que as serventias eram custeadas pelo Poder Judiciário, atualmente o serviço é de execução delegada, e de forma privada.

Os emolumentos, remuneração atribuída ao notário por força de lei, muito embora exija para sua criação norma legislativa, face o seu caráter de taxa – objeto de severas críticas já enunciadas-, ingressa no caixa da serventia, e não nos cofres públicos.

É dizer, portanto, que, uma vez adimplido o serviço, o numerário passa a pertencer ao delegatário, ressalvada apenas as taxas de fiscalização instituída pelo respectiva tribunal.

Pois bem. A gratuidade no serviço extrajudicial é custeada por Fundo Privado – a exemplo do FECOM/BA -, criados por lei de iniciativa dos respectivos tribunais estaduais, de sorte que não há que se falar em “impacto sobre o erário” ou sobre o Poder Judiciário!

7. Conclusão

A análise da matéria revela a necessidade de estudo sobre diversos enfoques, não só econômico e estatístico – impacto financeiro sobre as receitas do poder judiciário e incentivo à demanda-, mas também sobre a ponderação de concretização dos direitos fundamentais.

A falta de parâmetro objetivo claro, e mesmo a definição judicial de impossibilidade de sua regulamentação estrita segundo jurisprudência do STJ, acabam por dificultar a uniformização do tema.

Muito embora tenha buscado o legislador reformador da CLT, por exemplo, estabelecido critério econômico fixo, tal regra acaba por tangenciar a violação ao princípio do retrocesso social, à isonomia, e em última análise fere de morte o texto constitucional que estabelece o livre e integral acesso ao judiciário aos mais pobres.

Assim sendo, a interpretação sistemática da legislação constitucional e legal⁸⁵, assim como aos princípios da dignidade da pessoa humana, isonomia, vedação do retrocesso, entre outros, aliado aos precedentes normativos e decisórios do CNJ, e da jurisprudência do STJ, deixam claro que a gratuidade, deve ser deferida no campo judicial mediante simples delcaração. Outra não pode ser a conclusão quanto à órbita extrajudicial, em abono ao fenômeno da desburocratização e da justiça *latu sensu*.

85 Código Civil - Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração. Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, para as pessoas cuja pobreza for declarada, sob as penas da lei.

A benesse legal, como posta atualmente pela nossa legislação tem por alicerçe a teoria presumicionista, em detrimento da teoria comprovacionista, sem porém, descuidar-se para que, em havendo falsidade⁸⁶, sujeitar o requerente à responsabilidade cível, administrativa e criminal, além da processual (art. 100 do CPC).

Esclareca-se, ainda, que a profissão do declarante, por si só, não é elemento suficiente para desconstituir a presunção relativa estabelecida pela lei⁸⁷. Não estamos com tal afirmação buscando consagrar o “princípio da irresponsabilidade” financeira, ligado essencialmente àquele que ganha muito bem e gasta excessivamente, por causa da escolha do padrão e do estilo de vida.

A bem da verdade, embora haja sempre certo subjetivismo e discricionariedade em qualquer decisão acerca da gratuidade, por mais que se busque objetivá-la – uma vez que trata da questão como cada ser humano lida com suas finanças e prioridades –, sempre deverá ser analisada de forma razoável, e sob diversos prismas, não tomando em conta a remuneração

86 Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983: “Art. . 1º - A declaração destinada a fazer prova de vida, residência, **pobreza**, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes, quando firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, e sob as penas da **Lei**, presume-se verdadeira. Parágrafo único - O dispositivo neste artigo não se aplica para fins de prova em processo penal. Art. 2º - Se comprovadamente falsa a declaração, sujeitar-se-á o declarante às sanções civis, administrativas e criminais previstas na legislação aplicável. Art. 3º - A declaração mencionará expressamente a responsabilidade do declarante.

87 Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso. (...) § 3º Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural.

do indivíduo, isoladamente, segundo firme posição do Superior Tribunal de Justiça⁸⁸.

O que até aqui pontuado não elidi o poder-dever atribuído ao julgador ou ao órgão fiscalizador, de coibirem os abusos, caracterizados sobretudo por falsas declarações objetivando a concessão da benesse legal.

No caso do serviço cartorário, o indeferimento da gratuidade pelo delegatário, em razão dos parcos documentos exigidos pela legislação, e frente à impossibilidade de exigência doutros – na linha dos precedentes do CNJ, de sua Corregedoria, e do STJ –, somente pode ocorrer se existirem concretos elementos que indiquem exteriorização de riqueza ou patrimônio, submetida a decisão administrativa, por certo, ao respectivo recurso.

O indeferimento da gratuidade pelo notário, sem prova cabal da falsidade da declaração, pode lhe produzir efeitos deletérios, a exemplo da própria extinção da delegação, segundo dicção textual do art. 39 da lei 8.935/94⁸⁹.

Frize-se, por fim, que o argumento de impacto financeiro ao Poder Judiciário, e aumento de demanda, não tem aplicação no âmbito extrajudicial, **a uma**, pois nesta seara inexistente, **a duas**, porque os valores necessários a fazer frente à gratuidade são objeto de pagamento pelo fundo privado dos notários, e não pelos cofres públicos.

88 Para o deferimento da gratuidade da justiça, o juiz não pode se limitar à verificação apenas do valor da remuneração percebida pelo postulante, impondo-se “fazer o cotejo das condições econômico-financeiras com as despesas correntes utilizadas para preservar o sustento próprio e o da família” (STJ, AgRg no AREsp 257.029/RS, Rel. Min. Herman Benjamin).

89 Art. 39. Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por: (...) VI - descumprimento, comprovado, da gratuidade estabelecida na Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.

Referências

ANOREG. **STF julga constitucional Lei que cria os Offícios da Cidadania nos Cartórios de Registro Civil.** Disponível para acesso em <https://www.anoreg.org.br/site/2019/04/10/stf-julga-constitucional-lei-que-cria-os-oficios-da-cidadania-nos-cartorios-de-registro-civil/>. Acessado em 09/07/2020.

Benefício desburocratizado. Cartórios não podem exigir formulário para gratuidade. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>. Acessado em 15/07/2020.

Benefício desburocratizado. Cartórios não podem exigir formulário para gratuidade. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>. Acessado em 15/09/2020.

BRASIL. [Código Civil (2002)]. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. [Código de Processo Civil (1973)]. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. [Código de Processo Civil (2015)]. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (CPC).** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.** Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e da outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7115.htm Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 7.844, de 18 de outubro de 1989.** Disciplina o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, alterando a redação do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7844.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.** Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9534.htm. Acessado em 26/09/2020.

CAMARGO NETO, Mario de Carvalho. **Gratuidade no Registro Civil das Pessoas Naturais.** Disponível em http://www.arpensp.org.br/arquivos/gratuidade_com_bibliografia_revista.pdf. Acessado em 26/09/2020.

CAMARGO, Lauane Braz Andrekowisk Volpe; PEREIRA; Fábio Zonta. **Revista Forense.** v. 430. Da extensão da gratuidade da justiça sob a compreensão dos emolumentos notariais e de registro no novo CPC. Disponível para acesso em <http://genjuridico.com.br/2020/04/17/gratuidade-da-justica-ncpc/>. Acessado em 20/09/2020.

Clipping – Jornal Contábil – **Usucapião Extrajudicial: quais os custos envolvidos?** <https://www.anoreg.org.br/site/2020/01/15/clipping-jornal-contabil-usucapiao-extrajudicial-quais-os-custos-envolvidos/>. Acessado em 14/07/2020.

Colego Notarial do Brasil. **Provimento nº 038/2018 da CGJ-RS regulamenta a gratuidade dos atos notariais e registrais na usucapião extrajudicial.** Disponível em <https://www.notariado.org.br/provimento-no-038-2018-da-cgj-rs-regulamenta-a-gratuidade-dos-atos-notariais-e-registrais-na-usucapiao-extrajudicial/>. Acessado em 02/10/2020.

Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei 6.025, de 2005, e 8.046, de 2010, ambos do Senado Federal, e outros, que tratam do “Código de Processo Civil” (Revogam a Lei 5.869, de 1973). Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1026407. Acessado em 12/10/2020.

CONDE, Luiz Felipe. **A crescente judicialização e aumento da influência do Judiciário no sistema de saúde**. Disponível para acesso em <https://www.conjur.com.br/2019-dez-18/judicializacao-influencia-judiciario-sistema-saude>. Acessado em 20/09/2020.

CONTINENTINO, Marcelo Casseb. **Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR)**. Proibição do retrocesso social está na pauta do Supremo Tribunal Federal. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-abr-11/observatorio-constitucional-proibicao-retrocesso-social-pauta-stf>. Acessado em 30/08/2020.

FARIAS, Cristiano Chaves de. **A desnecessidade de procedimento judicial para as ações de separação e divórcio consensuais e a nova sistemática da Lei no11.441/07: o bem vencendo o mal**. Disponível em <https://www.bahia-noticias.com.br/justica/artigo/63-a-desnecessidade-de-procedimento-judicial-para-as-acoes-de-separacao-e-divorcio-consensuais-e-a-nova-sistemática-da-lei-no1144107-o-bem-vencendo-o-mal.html>. Acessado em 11 de outubro de 2020.

ITO, Marina. Burocracia simplificada. **Cartórios criam formas de facilitar vida do cidadão**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2009-fev-08/cartorios-extrajudiciais-adoptam-medidas-facilitar-vida-cidadao>. Acessado em 10/09/2020.

NERY JÚNIOR, Nelson e Nery, Rosa Maria de Andrade, In **Código de Processo Civil Comentado**, 6ª edição, pág. 1495.

PANUTTO, Peter; RAMALHO, Hugo Wingeter. **A gratuidade no procedimento da usucapião extrajudicial como forma de acesso à justiça**. Disponível em <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/351>. Acessado em 01/07/2020.

PERESI, Nathália Rocha. **Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR)**. Apresentar declaração falsa de pobreza deve ser considerado crime. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2016-nov-24/nathalia-peresi-apresentar-declaracao-falsa-pobreza-crime>. Acessado em 30/08/2020.

PINTO, Rodrigo Strobel. O inventário extrajudicial. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 30, n. 122, p.149-150, 2005.

Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Falsa declaração de pobreza no processo não configura crime, decide STJ. Disponível para acesso em <https://www.conjur.com.br/2014-ago-13/falsa-declaracao-pobreza-processo-nao-configura-crime>. Acessado em 27/07/2020.

Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Via extrajudicial. Grupo jurídico publica orientações sobre nova lei de divórcios. Disponível em

http://www.conjur.com.br/2007-fev-08/grupo_publica_orientacoes_lei_divorcios. Acessado em 30/08/2020.

SANTOS, Ludmila. **Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR)**. Falsa declaração não configura falsidade ideológica. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-jan-24/falsa-declaracao-pobreza-nao-configura-crime-falsidade-ideologica>. Acessado em 08/08/2020.

SOUZA, Giselle. **Agência CNJ de Notícias**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/cnj-anula-ato-do-tjrj-que-burocratizava-o-beneficio-da-gratuidade-na-justica/>. Acessado em 10/09/2020.

TARTUCE, Flávio. **O novo CPC e o Direito Civil: impactos, diálogos e interações**. São Paulo: Método, 2015.

TATUCE, Fernanda. **Gratuidade em inventários extrajudiciais**. Disponível em http://www.lex.com.br/doutrina_27182690_GRATUIDADE_EM_INVENTARIOS_EXTRAJUDICIAIS.aspx. Acessado em 11/10/2020.

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

(Footnotes)

1 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acessado em 09/09/2020.

2 Texto disponível para consulta pública no seguinte endereço: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3366>. Acessado em 09/09/2020.

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

LEONARDO TOSCANO DE BRITO

A Gratuidade da Justiça nos Cartórios Extrajudiciais

8. Referências

ANOREG. STF julga constitucional Lei que cria os Ofícios da Cidadania nos Cartórios de Registro Civil. Disponível para acesso em <https://www.anoreg.org.br/site/2019/04/10/stf-julga-constitucional-lei-que-cria-os-oficios-da-cidadania-nos-cartorios-de-registro-civil/>. Acessado em 09/07/2020.

Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Falsa declaração de pobreza no processo não configura crime, decide STJ. Disponível para acesso em <https://www.conjur.com.br/2014-ago-13/falsa-declaracao-pobreza-processo-nao-configura-crime>. Acessado em 27/07/2020.

Santos, Ludmila. Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Falsa declaração não configura falsidade ideológica. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-jan-24/falsa-declaracao-pobreza-nao-configura-crime-falsidade-ideologica>. Acessado em 08/08/2020.

Peresi, Nathália Rocha. Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Apresentar declaração falsa de pobreza deve ser considerado crime. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2016-nov-24/nathalia-peresi-apresentar-declaracao-falsa-pobreza-crime>. Acessado em 30/08/2020.

Chaves de Farias, Cristiano. A desnecessidade de procedimento judicial para as ações de separação e divórcio consensuais e a nova sistemática da Lei no11.441/07: o bem vencendo o mal. Disponível em <https://www.bahianoticias.com.br/justica/artigo/63-a-desnecessidade-de-procedimento-judicial-para-as-aco-es-de-separacao-e-divorcio-consensuais-e-a-nova-sistemtica-da-lei-no1144107-o-bem-vencendo-o-mal.html>. Acessado em 11 de outubro de 2020.

Conde, Luiz Felipe. A crescente judicialização e aumento da influência do Judiciário no sistema de saúde. Disponível para acesso em <https://www.conjur.com.br/2019-dez-18/judicializacao-influencia-judiciario-sistema-saude>. Acessado em 20/09/2020.

Revista Forense – Volume 430 – Lauane Braz Andrekowisk Volpe Camargo e Fábio Zonta Pereira. Da extensão da gratuidade da justiça sob a compreensão dos emolumentos notariais e de registro no novo CPC. Disponível para acesso em <http://genjuridico.com.br/2020/04/17/gratuidade-da-justica-ncpc/>. Acessado em 20/09/2020.

Tatuce, Fernanda. Gratuidade em inventários extrajudiciais. Disponível em http://www.lex.com.br/doutrina_27182690_GRATUIDADE_EM_INVENTARIOS_EXTRAJUDICIAIS.aspx. Acessado em 11/10/2020.

Continentino, Marcelo Casseb. *Revista eletrônica Consultor Jurídico* (CONJUR). Proibição do retrocesso social está na pauta do Supremo Tribunal Federal. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-abr-11/observatorio-constitucional-proibicao-retrocesso-social-pauta-stf>. Acessado em 30/08/2020.

Revista eletrônica Consultor Jurídico (CONJUR). Via extrajudicial. Grupo jurídico publica orientações sobre nova lei de divórcios. Disponível em http://www.conjur.com.br/2007-fev-08/grupo_publica_orientacoes_lei_divorcios. Acessado em 30/08/2020.

Colego Notarial do Brasil. Provimento nº 038/2018 da CGJ-RS regulamenta a gratuidade dos atos notariais e registrais na usucapião extrajudicial. Disponível em <https://www.notariado.org.br/provimento-no-038-2018-da-cgj-rs-regulamenta-a-gratuidade-dos-atos-notariais-e-registrais-na-usucapiao-extrajudicial/>.

Acessado em 02/10/2020.

Panutto, Peter e Ramalho, Hugo Wingeter. A GRATUIDADE NO PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL COMO FORMA DE ACESSO À JUSTIÇA. Disponível em <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/351>. Acessado em 01/07/2020.

Tartuce, Flávio. O novo CPC e o Direito Civil: impactos, diálogos e interações. São Paulo: Método, 2015.

Clipping – Jornal Contábil – Usucapião Extrajudicial: quais os custos envolvidos?<https://www.anoreg.org.br/site/2020/01/15/clipping-jornal-contabil-usucapiao-extrajudicial-quais-os-custos-envolvidos/>. Acessado em 14/07/2020.

PINTO, Rodrigo Strobel. O inventário extrajudicial. Revista de Processo, São Paulo, v. 30, n. 122, p.149-150, 2005.

Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei 6.025, de 2005, e 8.046, De 2010, ambos Do Senado Federal, e outros, que tratam do “Código de Processo Civil” (Revogam a Lei 5.869, de 1973). Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1026407. Acessado em 12/10/2020.

Benefício desburocratizado. Cartórios não podem exigir formulário para gratuidade. Disponível em

<https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>. Acessado em 15/07/2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. [Código Civil (2002)]. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.** Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e da outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7115.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 7.844, de 18 de outubro de 1989.** Disciplina o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, alterando a redação do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7844.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.** Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9534.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acessado em 26/09/2020.

BRASIL. [Código de Processo Civil (2015)]. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (CPC).** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acessado em

26/09/2020.

BRASIL. [Código de Processo Civil (1973)]. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869imprensa.htm. Acessado em 26/09/2020.

Júnior, Nelson Nery, e **Nery**, Rosa Maria de Andrade, In Código de Processo Civil Comentado, 6ª edição, pág. 1495.

Benefício desburocratizado. Cartórios não podem exigir formulário para gratuidade. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade>. Acessado em 15/09/2020.

Neto, Mario de Carvalho Camargo. Gratuidade no Registro Civil das Pessoas Naturais. Disponível em http://www.arpensp.org.br/arquivos/gratuidade_com_bibliografia_revista.pdf. Acessado em 26/09/2020.

Souza, Giselle. Agência CNJ de Notícias. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/cnj-anula-ato-do-tjrj-que-burocratizava-o-beneficio-da-gratuidade-na-justica/>. Acessado em 10/09/2020.

Ito, Marina. Burocracia simplificada. Cartórios criam formas de facilitar vida do cidadão. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2009-fev-08/cartorios-extrajudiciais-adotam-medidas-facilitar-vida-cidadao>. Acessado em 10/09/2020.

Formato	15 cm x 21 cm
Tipografia	Lora
Software de editoração	Adobe InDesign
Número de páginas	146
Edição	Criação Editora

O presente trabalho trata de temas afetos à área do direito fora dos tribunais, a saber, junto às serventias extrajudiciais, mas nem por isso fora do conceito de Justiça.

Traremos ao leitor as discussões, e conclusões, acerca do exercício constitucional de assistência jurídica conferida pelo Estado brasileiro, com alicerçe nos princípios constitucionais da Carta Republicana, mas não sem tratar dos impactos, especialmente os econômicos, a serem supostados pelos particulares em colaboração com o Poder Público.

Dentre os temas aqui abordados, discorreremos sobre a delegação dos serviços notariais, a natureza da sua prestação, além da classificação jurídica dos seus rendimentos, abordando os princípios constitucionais que envolvem a concessão da gratuidade.

Esperamos, sem qualquer pretensão de esgotar o tema, auxiliar aos profissionais do direito, e especialmente, aos cidadãos, na prática cotidiana do pleno exercício do seu direito constitucionalmente garantido.

