

XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFRS - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Antonio de Faria Martos; José Querino Tavares Neto. – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-436-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Meio ambiente e sustentabilidade: perspectivas globais e locais na agenda 2030

2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XV Encontro Internacional do CONPEDI Alicante - Espanha (1: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

GT - ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

APRESENTAÇÃO

A presente obra reúne os trabalhos científicos apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho realizado durante o CONPEDI Internacional de Alicante, na Espanha, importante espaço de reflexão acadêmica e intercâmbio científico que reafirma a vocação do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI como uma importante entidade de fomento, integração e difusão da pesquisa jurídica brasileira no âmbito nacional e internacional.

Ao longo de sua trajetória, o CONPEDI consolidou-se como ambiente privilegiado para o encontro de pesquisadores, docentes, discentes e profissionais do Direito, promovendo o diálogo entre diferentes instituições, regiões e perspectivas teóricas. Em seus congressos nacionais e internacionais, a entidade desempenha papel fundamental na construção do pensamento jurídico contemporâneo, estimulando a produção científica qualificada e o fortalecimento dos Programas de Pós-Graduação em Direito.

Os trabalhos reunidos nesta coletânea refletem a riqueza dos debates desenvolvidos no âmbito deste Grupo de Trabalho, contemplando diferentes perspectivas sobre acesso à justiça, governança pública, jurisdição constitucional, inovação tecnológica e efetividade dos direitos fundamentais.

Michele Ticiane dos Anjos Santos Mendes e Flavia Isadora Ribeiro Gomes apresentam o artigo “Constitucionalismo à brasileira e crise de autocontenção judicial: uma análise crítica do protagonismo do Supremo Tribunal Federal no constitucionalismo contemporâneo”, no qual investigam os efeitos da personalização da jurisdição constitucional e do protagonismo decisório do Supremo Tribunal Federal sobre a legitimidade democrática, a cooperação institucional e a estabilidade republicana.

Flavia Isadora Ribeiro Gomes e Michele Ticiane dos Anjos Santos Mendes, em “O ‘universalismo’ do decisionismo: quem tem a última palavra?”, analisam os tensionamentos entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior do Trabalho, discutindo os impactos dos precedentes vinculantes, do decisionismo judicial e da uniformização jurisprudencial sobre a segurança jurídica e as relações de trabalho.

Livia de Oliveira Ayub Alves, Clara Rodrigues de Brito e Marcus Aurélio Vale da Silva contribuem com o artigo “Subsídios e capilaridade do serviço extrajudicial: compensação financeira e inclusão registral em territórios desiguais”, examinando os mecanismos de compensação financeira das serventias extrajudiciais como instrumentos de inclusão registral, cidadania documental e efetivação do acesso à justiça.

Dayana Ramos Santana Moura, Clara Rodrigues de Brito e Marcus Aurélio Vale da Silva apresentam o estudo “Regularização fundiária urbana e acesso à justiça: a REURB como mecanismo de governança territorial e gestão institucional de conflitos fundiários”, no qual analisam a regularização fundiária urbana como ferramenta de inclusão territorial, segurança jurídica e desjudicialização de conflitos relacionados à ocupação do solo urbano.

José Claudio Monteiro de Brito Filho, José Henrique Mouta Araújo e Ana Luiza Crispino Mácola são autores de “Liberdade como valor processual: uma leitura rawlsiana do devido processo legal e a efetividade da justiça”, trabalho que propõe uma reflexão sobre a proteção das liberdades fundamentais diante da massificação processual e dos mecanismos de uniformização decisória.

Rosalina Moitta Pinto da Costa, José Henrique Mouta Araújo e Iracecilia Melsens Silva da Rocha apresentam “A exigência de tentativa prévia para o interesse de agir na litigância consumerista e o perigo de uma história única: uma análise do IRDR 91 do TJMG”, examinando criticamente a exigência de requerimento prévio nas demandas consumeristas e seus reflexos sobre o acesso à justiça.

Renata Apolinário de Castro Lima, Antônio Carlos Diniz Murta e Tammara Drummond Mendes desenvolvem o artigo “Gestão judicial e eficiência na prestação jurisdicional: desafios estruturais e caminhos institucionais para o acesso à justiça”, no qual discutem a gestão do Poder Judiciário como elemento essencial para a concretização de uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva.

Os mesmos autores apresentam também “Arquiteturas de confiança digital no Poder Judiciário: governança pública, blockchain e legitimidade democrática”, estudo voltado à

análise das potencialidades da tecnologia blockchain para o fortalecimento da governança de dados, da integridade informacional e da confiança institucional na justiça digital.

Catharine Couto e Couto, Adriano da Silva Ribeiro e Sérgio Henriques Zandona Freitas contribuem com “Desjudicialização: reflexão acerca da concessão da gratuidade emolumentar nos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro na usucapião extrajudicial”, abordando os impactos sociais e jurídicos da gratuidade emolumentar sobre o acesso à moradia, à propriedade e aos procedimentos extrajudiciais.

Ludmila Aredes Brandão, Adriano da Silva Ribeiro e Sérgio Henriques Zandona Freitas apresentam o trabalho “A cooperação judiciária e o governo do Judiciário”, no qual investigam a cooperação judiciária como instrumento contemporâneo de governança institucional, racionalização administrativa e fortalecimento da legitimidade democrática da jurisdição.

Sílzia Alves Carvalho, José Querino Tavares Neto e Geraldo Antonio da Mota são autores de “Linguagem e novas tecnologias. A Artificial Intelligence e os desafios para a concretização do ODS 16 e do acesso à justiça no Brasil”, pesquisa que examina o uso da inteligência artificial pelo Poder Judiciário e seus impactos na governança pública, na transparência e na efetividade das políticas judiciárias.

José Querino Tavares Neto, José Maria Francisco Magalhães e Claudia Maria Barbosa apresentam “Prioridade absoluta na educação infantil: um quadro jurídico-institucional para calibrar o controle judicial e fortalecer a capacidade estatal”, estudo que propõe mecanismos institucionais destinados à efetivação do direito à creche, conciliando exigibilidade judicial, planejamento público e capacidade administrativa.

Encerrando a coletânea, Fabio Lucas de Albuquerque Lima e Patricia Veronica Nunes C. Sobral de Souza apresentam “Direito constitucional à solidariedade e fraternidade: proteção previdenciária diante de acidentes ambientais”, trabalho que examina a tutela previdenciária dos pescadores artesanais afetados pelo desastre de Mariana, sob a perspectiva dos princípios constitucionais da solidariedade e da fraternidade.

O conjunto dos estudos ora publicados evidencia não apenas a atualidade dos temas enfrentados pela comunidade jurídica, mas também a maturidade da pesquisa desenvolvida nos Programas de Pós-Graduação em Direito do Brasil.

Em especial, a realização do Congresso Internacional em Alicante reafirma o processo de internacionalização da pesquisa jurídica brasileira e fortalece o diálogo entre diferentes tradições jurídicas, ampliando horizontes para a produção do conhecimento e para a cooperação acadêmica.

Os coordenadores registram seus agradecimentos aos autores que confiaram suas pesquisas a este Grupo de Trabalho, aos pareceristas que contribuíram para a qualidade científica dos debates e ao CONPEDI, cuja atuação tem sido decisiva para o fortalecimento da pós-graduação stricto sensu e para a consolidação da pesquisa jurídica brasileira no cenário nacional e internacional.

Alicante, Espanha, Maio de 2026.

Prof. Dr. José Antonio de Faria Martos

Prof. Dr José Querino Tavares Neto

DESJUDICIALIZAÇÃO: REFLEXÃO ACERCA DA CONCESSÃO DA GRATUIDADE EMOLUMENTAR NOS ESTADOS DO RIO GRANDE DO SUL E DO RIO DE JANEIRO NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

DEJUDICIALIZATION: A REFLECTION ON THE GRANTING OF FEE WAIVERS IN THE STATES OF RIO GRANDE DO SUL AND RIO DE JANEIRO IN EXTRAJUDICIAL ADVERSE POSSESSION PROCEEDINGS.

Catharine Couto E Couto ¹

Adriano da Silva Ribeiro ²

Sérgio Henriques Zandona Freitas ³

Resumo

O presente artigo visa analisar o fenômeno da desjudicialização nas serventias notariais e registrais dos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, especificamente, quanto ao procedimento da usucapião extrajudicial. Também, busca refletir sobre a gratuidade emolumentar, sua concessão e o procedimento de requerimento pelos cidadãos que a pleiteiam, sob a justificativa de não possuírem recursos financeiros para arcar com os emolumentos. Por fim, objetiva analisar se a isenção de emolumentos na usucapião administrativa, a depender da sua perspectiva legal e administrativa adotada em cada entidade federativa, efetiva ou põe em risco a fruição do direito à moradia e de propriedade. O método aplicado durante a pesquisa e, para a redação do trabalho, foi o dedutivo, sendo a abordagem metodológica baseada em pesquisas bibliográficas e exploratória, além do exame de legislações, atos normativos, resoluções, julgados e análises de dados estatísticos cartorários dos entes federativos mencionados. Conclui-se, assim, que a isenção de emolumentos perpassa pela delimitação do termo “insuficiência de recursos”. Logo, a análise sobre a gratuidade emolumentar, bem como sua reflexão numérico-financeira é crucial para a averiguação de seus efeitos sociais e jurídicos.

Palavras-chave: Gratuidade emolumentar, Serventias, Usucapião extrajudicial, Desjudicialização

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the phenomenon of dejudicialization in notarial and registry

¹ Mestranda em Direito PPGD FUMEC, bolsista PROSUP. Integrante do GEDJUR do PPGD FUMEC. Graduada em Direito pela PUC Minas. Assistente de Apoio ao Gestor no TJMG.

² Pós-Doutor em Direito PPGD FUMEC. Professor do PPGD/FUMEC. Líder do GEDJUR PPGD/FUMEC. Professor na Pós-Graduação EJEJ. Assessor Judiciário no TJMG.

³ Pós-Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Portugal). Pós-Doutor em Direito pelo PPGD UNISINOS/RS. Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD/FUMEC). Assessor Judiciário no TJMG

offices in the states of Rio Grande do Sul and Rio de Janeiro, specifically regarding the extrajudicial adverse possession procedure. It also seeks to reflect on the exemption from emoluments, its granting, and the procedure by which citizens may request it, based on the claim of lacking financial resources to afford the fees. Finally, the article aims to examine whether the exemption from fees in administrative adverse possession, depending on the legal and administrative perspective adopted by each federative entity, either ensures or jeopardizes the enjoyment of the right to housing and property. The method employed throughout the research and in the drafting of this paper was the deductive approach. The methodological framework was based on bibliographic and exploratory research, as well as the examination of legislation, normative acts, resolutions, court decisions, and the analysis of statistical data from notarial and registry offices in the aforementioned federative entities. It can be concluded, therefore, that the exemption from fees depends on defining the term "insufficient resources." Thus, the analysis of fee exemption, as well as its numerical and financial implications, is crucial for assessing its social and legal effects.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fee exemption, Notarial services, Extrajudicial adverse possession, Dejudicialization

1 INTRODUÇÃO

O acesso à justiça é garantia fundamental prevista na Constituição da República de 1988, em artigo 5º inciso XXXV. Considerada cláusula pétrea, conforme artigo 60, §4º, inciso IV da CR/88, promove a proteção das garantias individuais e, conseqüentemente, a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana (Brasil, 1988).

Na sistemática do modelo de jurisdição brasileiro, o Estado detém o monopólio da força e da legalidade, assumindo a obrigação de solucionar as lides que envolvam os direitos dos cidadãos, para, ao final, a promover a tutela de direitos e pacificação social.

Ricardo Santos e Breno Oliveira (2024) destacam que a Constituição da República, em seu artigo 5º, inciso XXXV, tem incrustado paradigma do processo jurídico como solução para conflitos, propiciando uma visão mais restritiva do acesso à justiça, ligada, majoritariamente, à judicialização de contendas. Com aumento das dificuldades organizacionais e gerenciais, propiciada pela alta exponencial do ajuizamento de demandas que ensejam a morosidade no sistema, a perspectiva de justiça multiportas, com os mecanismos de soluções autocompositivas (mediação, conciliação, arbitragem e reclamação pré-processual) e de utilização das serventias extrajudiciais, redesenha-se o conceito de acesso à justiça, substancialmente.

A prestação jurisdicional está condicionada aos princípios da eficiência e celeridade, bem como, sendo atividade estatal, envolve os dispêndios de recursos econômicos para com os atos ordinários do procedimento e com os setores da administração pública responsáveis por impulsionar o prosseguimento dos feitos. Todavia, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça, o índice de judicialização no Brasil enfrenta aumento expressivo, obtendo indicadores de litigiosidade que demonstram o ajuizamento de demandas de forma progressiva que, abarrotam o sistema jurisdicional e tornam a apreciação dos feitos morosa (CNJ, 2024).

Neste sentido, o Conselho Nacional de Justiça, por meio de sua Meta 09, aprovada em 2020 no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, orientou o Poder Judiciário a realizar ações de desjudicialização de litígios com o fito de integrar os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), especialmente o número 16, da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, na sistemática do direito brasileiro (CNJ, 2020).

A desjudicialização, chamada também justiça multiportas, possibilita a resolução de questões de direito pelas instituições público-administrativas e privadas como as serventias notariais. Portanto, contribuem para a efetivação do acesso à justiça, de forma célere. O estímulo à quebra do sistema de unitariedade pautado na perspectiva de resolução de conflitos pela via judicial – tomando como base a ótica do Estado como detentor do monopólio da

jurisdição e do controle da aplicação da legalidade – para a prestação jurisdicional por meio órgãos extrajudiciais, a exemplo, as serventias notariais, corresponde à medida de desjudicialização voltada ao acesso à justiça, extrajudicialmente.

Estes órgãos realizam serviços delegatários, como contraprestação de suas atividades recolhem emolumentos. Contudo, atos e procedimentos específicos protocolizados em cartórios, a exemplo, a usucapião extrajudicial, podem ao amparados pela isenção de emolumentos, que concedida às pessoas que se encontrem em situação de hipossuficiência financeira.

Denominada gratuidade emolumentar é prevista em leis estaduais, podendo, ainda, possuir diretrizes estabelecidas em atos administrativos/normativos dos Tribunais de Justiça que, no entanto, especificamente em relação à usucapião administrativa, cultivam noções distintas quanto à alegação de pobreza. Consequentemente, tendo em vista os procedimentos distintos de concessão da gratuidade emolumentar na usucapião, indaga-se quanto ao seu alcance na concretude da efetivação do direito à moradia e à propriedade reivindicado extrajudicialmente.

Essa, portanto, constitui-se a problemática posta em reflexão no presente trabalho: a forma como é concedida a gratuidade emolumentar, no procedimento da usucapião extrajudicial, especialmente nos estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, efetiva ou não o acesso à justiça, o direito à propriedade e à moradia, às pessoas hipossuficientes. Ademais, tem como escopo observar a contribuição dos cartórios de entes federativos específicos no refinamento e debate do conceito indeterminado e genérico “insuficiência de recursos”, no âmbito do direito brasileiro.

A análise envolveu a realização de pesquisa utilizando-se o método dedutivo, partindo da premissa geral do estudo do acesso à justiça, para a premissa específica da análise da desjudicialização, procedimento da usucapião extrajudicial e concessão da gratuidade emolumentar nos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. A abordagem metodológica baseou-se em pesquisas bibliográficas para conceituação de determinados institutos do direito, bem como legislações, provimentos, atos normativos, resoluções, julgados e análises de dados estatísticos, materiais públicos, a fim de promover relação direta entre os assuntos abordados.

O artigo foi dividido em 06 (seis) seções: na primeira, a compreensão do que seja o fenômeno da desjudicialização e sua relação com o acesso à justiça; na segunda, a definição e apresentação das características da usucapião e, especialmente, da sua seara procedimental extrajudicial; na terceira e na quarta, apresenta-se a sistemática para concessão da gratuidade emolumentar nos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro; na quinta, realiza-se uma

reflexão sobre a não uniformização de premissas administrativo-estaduais relativas à concessão da isenção de emolumentos e suas implicações na seara do direito à moradia e de propriedade para os cidadãos.

2 DESJUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA

A desjudicialização configura em um fenômeno jurídico pelo qual se transfere o ônus da prestação jurisdicional, outrora exclusivamente realizado pelo Poder Judiciário, para instituições públicas e privadas, visando garantir maior celeridade e efetividade para a apreciação de litígios, ratificando a normativa constitucional dos artigos 5º, inciso LXXVIII e 37, *caput* da CR/88 (Brasil, 1988)

Oportuno, neste ponto, as observações de Flávia Pereira Hill:

A desjudicialização consiste no fenômeno segundo o qual litígios ou atos da vida civil que tradicionalmente dependeriam necessariamente da intervenção judicial para a sua solução passam a poder ser realizados perante agentes externos ao Poder Judiciário, que não fazem parte de seu quadro de servidores. Trata-se, em suma, da consecução do acesso à justiça fora do Poder Judiciário, ou seja, do acesso à justiça extra muros. (Hill, 2021, p. 383).

Seu advento é impulsionado pelo aumento de demandas pendentes de apreciação pelo Poder Judiciário, que diante do aumento da litigiosidade, no que se refere à prestação jurisdicional que lhe compete, incorre em morosidade – justificada, principalmente, não apenas pelo quantitativo de servidores públicos significativamente inferior ao exponencial crescimento do demandismo, mas também, pelo ritualismo processual, que condiciona a movimentação do processo à realização de atos processuais, inerentes à *práxis* jurídica.

Peixoto e Dantos (2021) destacam que a desjudicialização amplia o entendimento de acesso à justiça, desmitificando a ótica de que apenas o Poder Judiciário, na prestação da tutela jurídica, seria o órgão capaz de proteger direitos e garantias. Com a extrajudicialização, os métodos de resolução de conflitos como a mediação, conciliação e arbitragem podem ser utilizados para solucionar discussões de direitos e deveres.

Estes instrumentos, denominados métodos autocompositivos e heterocompositivos, são opções para a sua efetivação, diante de situações que envolvam situação fática litigiosa. A própria legislação processual civil de 2015, em seu artigo 3º, estimula sua adoção.

Ademais, os supracitados métodos alternativos para a resolução de conflitos devem estar imbricados dentro dos Tribunais de Justiça nacionais que, nos termos da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça criarão Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Brasil, 2010). A atuação dos Núcleos, compostos por

servidores públicos e magistrados, tem como objetivo promover ações de solução consensual de litígios, de forma a incentivar a comunidade à prática da autocomposição, seja pré-processualmente, seja durante o procedimento judicial, especialmente da fase instrutória da fase de cognição do processo, como é o caso da realização de audiências de conciliação e mediação previstas no artigo 334 do CPC (Brasil, 2015).

Deste modo, o fenômeno da desjudicialização tem como uma de suas características a livre autonomia das partes e possibilita a resolução de conflitos de maneira mais célere e dialógica.

Além da implementação da desjudicialização nos próprios Tribunais Estaduais, órgãos e agentes não judiciais, como as serventias notarias e registrais, também podem ser utilizados pelos cidadãos para efetivar direitos que, especificamente, não incorrem em discussão litigiosa. Os serviços notariais e de registro estão previstos, no artigo 236 da CR/88 (Brasil, 1988) e são regulados por leis infraconstitucionais, que dispõem sobre a organização do seu microssistema e orientam as atividades cartorárias, a exemplo, as Lei nº 6.015/73 – Lei de Registros Públicos – (Brasil, 1973) e Lei nº 8.935/94 (Brasil, 1994).

A Associação dos Notários e Registradores do Brasil, por meio do Cartório em Números de 2024, informou que 12.512 (doze mil, quinhentos e doze) unidades extrajudiciais promoveram práticas de desjudicialização (ANOREG, 2024). Para Emílio Moreira Aquino (2024), a prestação de serviços extrajudiciais por notários e registradores promove o desafogamento do sistema judicial e impulsiona o acesso à justiça célere e eficaz.

Os serviços prestados pelos cartórios extrajudiciais configuram em atos desburocratizados, diretos e imbuídos de fé pública. Suas atividades prestadas perpassam a realização de registros e reconhecimentos, autenticações e validade, lavraturas e protestos de documentos e atos jurídicos que estão atrelados à vida cotidiana de qualquer cidadão.

Celso Fernandes Campilongo (2014) disserta que a natureza da atividade cartorária é público-privada, a uma, por prestar serviços que envolvam a resolução ou ratificação de matérias de relevância social e podem ser procurados por quaisquer pessoas, independentemente da sua situação socioeconômica; a duas, porque são serviços delegatários, exigindo uma contraprestação remuneratória denominada emolumentos. Estes são espécie de contraprestação remuneratória a serem pagas às serventias extrajudiciais, em razão da serviços de notas e registros públicos prestados por seus serventuários.

No entanto, a atividade cartorária está abrangida por princípios, dentre os quais, o da gratuidade. Alguns atos, a exemplo, registro de nascimento e óbito, devido à sua relevância

atrelada à dignidade da pessoa humana, estão amparados pela isenção de emolumentos, nos termos do art. 30 da Lei nº 6.015/73 (Brasil, 1973).

Por oportuno, destaca-se compreensão de Melissa de Freitas Duarte e Gabriele Valgoi:

Princípio da gratuidade. O registro é um direito fundamental decorrente do exercício da cidadania e, para tanto, a Constituição Federal confere gratuidade aos registros relevantes, como nos casos de registros de nascimento, óbito, natimorto e primeira certidão, e para os reconhecidamente pobres, o processo de habilitação e de registro de casamento, bem como a primeira certidão. Os atos registrares efetuados de forma gratuita são indenizados pelos respectivos estados e pelo Distrito Federal aos cartórios. (Duarte; Valgoi, 2018, p. 201).

Não somente, atualmente, no procedimento da usucapião extrajudicial, instituído pelo Provimento nº 149 de 2023 do CNJ (Brasil, 2023) e reforçado pelo artigo 1.071 do Código de Processo Civil (Brasil, 2015), há a possibilidade, àqueles que alegarem insuficiência de recursos, a concessão da gratuidade emolumentar. Todavia, a sua diretriz de concessão é disciplinada por lei estadual ou por atos administrativo-normativos dos Tribunais, variando em cada entidade federativa.

3 A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL À LUZ DO PROVIMENTO Nº149, DE 2023, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

A usucapião de bem imóvel, como instituto jurídico e direito de natureza declaratória, está intrinsecamente atrelada à efetivação do direito à moradia, previsto no artigo 6º da Constituição da República de 1988. Novelino (2019) aduz que esta garantia constitucional é direito social e, em sentido lato sensu, envolve perspectivas jurídicas que abrangem o direito à habitação e o “o direito de moradia (tutela e promoção da moradia)”.

Sua função social garante a promoção da regularização fundiária àqueles que, pelo exercício de posse consolidada temporalmente, adquirem propriedade, livre de quaisquer ônus – isso porque, corresponde a forma de aquisição originária de propriedade. Tepedino, Monteiro Filho e Renteira (2025) pontuam que a aquisição do bem ocorre de forma direta, não havendo que se falar em transferência, tendo em vista que a “usucapião não decorre de ato negocial, mas de fato próprio e independente”.

A usucapião de imóvel pode ser realizada em via judicial ou extrajudicial. O Código Civil (Brasil, 2002) prevê diversos tipos daquela, quais sejam: (i) extraordinária, (ii) ordinária, (iii) especial na modalidade urbana e rural e (iv) familiar; já na Lei nº 10.257/01, em seu artigo 10, caput, há a previsão da usucapião especial coletiva (Brasil, 2001). Por fim, no Estatuto do Índio (Brasil, 1973), em seu artigo 33, há a expressa a usucapião especial indígena. Cada tipo de usucapião possui alguns requisitos específicos, porém, compartilham pressupostos gerais

que são o *animus domini* (comportamento de dono), posse ininterrupta por determinado lapso temporal e inexistência de oposição à posse.

Tomando por base seu viés social, seu caráter discricionário demonstra o vantajoso proveito, no âmbito patrimonial, que qualquer cidadão pode utilizar para obter, amparado pela segurança jurídica, a consolidação de direitos reais e individuais. Neste ponto, a usucapião extrajudicial, prevista nos artigos 216-A, da Lei de Registros (Brasil, 1973) e 1.071, *caput* do CPC (Brasil, 2015), amplia àquele que a pretende, a efetivação do acesso à justiça que, anteriormente, estava relacionado, majoritariamente, à ideia de prestação jurisdicional, pela figura do Estado-Juiz (usucapião judicial). Com a possibilidade de instaurar procedimento de usucapião extrajudicialmente, esta passa a ser protocolizada diretamente nos Cartórios de Registro de Imóveis.

A propósito, destaca Simone Hegele Bolson:

O objetivo do procedimento administrativo, assim como a ação judicial, de usucapião é o do registro do domínio já adquirido pelos fatos, para que seja reconhecida a titularidade do bem ao requerente que provou ter preenchido os requisitos, de maneira mais célere e com a segurança de um procedimento eficaz e seguro, que passa por dois cartórios diferentes, o de notas, para a ata notarial necessária à instrução do feito; e o de registro de imóveis, no qual se operacionaliza o procedimento e, ao fim, registra-se a nova titularidade. (Bolson, 2023, p. 79).

Complementando, Simone Bolson (2023) afirma que a usucapião extrajudicial além de possibilitar a aplicação do princípio da função social à propriedade e promover a própria função social à cidade, possibilitando ao cidadão promover a regularização jurídica de imóvel e a constituição de direito real atrelado à dignidade humana. Conclui, ao final, que o procedimento realiza uma justiça distributiva e social.

A seara da via administrativa, ainda que opção para muitos cidadãos que, a uma, preenchem todos os requisitos legais para a constatação do direito de usucapir bem móvel ou imóvel, a duas, não estejam diante de situação fática litigiosa ou com oposição de terceiros, não está, contudo, isenta da cobrança de ônus financeiros. Isto porque, a tramitação da usucapião extrajudicial perpassa pela atividade notarial, que exige a contraprestação de emolumentos e taxas para o financiamento dos atos cartorários; a onerosidade é, pois, caractere inerente às práticas das serventias extrajudiciais.

No entanto, assim como previsto na via judicial, há possibilidade de isenção do pagamento de despesas cartorárias àquelas pessoas que estejam inseridas em condição de hipossuficiência de recursos e, desta forma, estão impossibilitadas de arcar, sem prejuízo ao sustento próprio e familiar, os custos emolumentares.

Com o impulsionamento das práticas de desjudicialização, as normativas relativas à usucapião extrajudicial dispostas na Lei de Registros Públicos (Brasil, 1973), bem como nos

Provimento nº 149 do CNJ (Brasil, 2023), permitiram não apenas uma previsão legal sobre o próprio instituto jurídico, como também, possibilitaram que os Estados, a partir do seu Poder Judiciário e de seus Serviços Notariais e Registrais, pudessem desenvolver mecanismos de controle organizacional, a exemplo, no caso da concessão da gratuidade de emolumentos, para que sua utilização atendessem a celeridade e eficácia que se requer no âmbito da tutela de direitos.

O Provimento nº 149/2023 do CNJ, ainda que tenha inaugurado e estabelecido disposições sobre a usucapião extrajudicial, não estabeleceu premissas legais e administrativas que disciplinassem o deferimento da gratuidade emolumentar. Repetindo os termos do artigo 26, do Provimento nº 65 (Brasil, 2017), o Provimento nº 149/2023, em seu art. 423, estipulou regras gerais que deveriam ser adotadas, até a promulgação e publicação de leis estaduais que fixassem emolumentos no procedimento da usucapião (Brasil, 2023). Porém, as disposições sobre a concessão da gratuidade de emolumentos e taxas, não foram abarcadas no ato normativo, ficando à incumbência dos estados e suas serventias extrajudiciais, por se tratar de serviço público delegado, delimitar os seus requisitos, por meio de seus próprios provimentos administrativos.

O Conselho Nacional de Justiça, no processo nº 0005833-62.2019.2.00.0000 (Pedido de Providências PP), de relatoria do Ministro Conselheiro Emmanoel Pereira, reconhece a atribuição dos estados para normatização e regulamentação do tema.

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. ATOS CARTORÁRIOS. GRATUIDADE DE EMOLUMENTOS. RESOLUÇÃO CNJ Nº 35/2007, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO CNJ Nº 326/2020. ADEQUAÇÃO DAS NOVAS DISPOSIÇÕES DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. GRATUIDADE APENAS DA ESCRITURA PÚBLICA DE INVENTÁRIO, PARTILHA, DIVÓRCIO CONSENSUAL, E SEPARAÇÃO CONSENSUAL. ATOS REFERENTES À DISSOLUÇÃO CONSENSUAL DE UNIÃO ESTÁVEL E RESPECTIVAS AVERBAÇÕES E PELO REGISTRO DO RECONHECIMENTO EXTRAJUDICIAL DE USUCAPIÃO NECESSITAM DE INICIATIVA LEGISLATIVA PARA A CONCESSÃO DA ISENÇÃO. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

I- Procedimento de Controle Administrativo em que se objetiva a alteração de atos do Tribunal Requerido quanto à não isenção de emolumentos cartorários pela lavratura de escrituras públicas de inventário, partilha, divórcio, separação consensual, dissolução consensual de união estável, e respectivas averbações, assim como pelo registro do reconhecimento extrajudicial de usucapião, quando os atos forem praticados por pessoa que se auto declare hipossuficiente, condicionando tal gratuidade à comprovação do reconhecimento dessa condição, por decisão judicial.

II- Dúvidas não há quanto à gratuidade de emolumentos para lavratura de escritura pública de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais, sem decisão judicial que declare a hipossuficiência do interessado em razão das novas disposições do Novo Código de Processo Civil.

III- Todavia, em relação aos atos cartorários de dissolução consensual de união estável e reconhecimento extrajudicial de usucapião, vê-se que inexistente norma que conceda a mencionada gratuidade e, tendo o Supremo Tribunal Federal reconhecido a natureza tributária dos emolumentos cartorários, falece atribuição deste Conselho para regulamentar o tema.

IV– Procedimento de Controle Administrativo que se julga parcialmente procedente.(CNJ - PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0005833-62.2019.2.00.0000 - Rel. EMMANOEL PEREIRA - 92ª Sessão Virtual - julgado em 10/09/2021). (Brasil, 2021).

Neste contexto, os Tribunais do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, por meio de atos da sua Corregedoria Geral de Justiça, dispuseram normativas sobre a possibilidade de obtenção da gratuidade e isenção de custos na usucapião extrajudicial.

4 A GRATUIDADE EMOLUMENTAR NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL, SOB A DISCIPLINA DA CORREGEDORIA JUDICIAL DO RIO GRANDE DO SUL

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por meio do Provimento nº 038/2018 (Rio Grande do Sul, 2018), alterado pelo Provimento nº 011/2019 (Rio Grande do Sul, 2019), regulamentou a gratuidade dos atos notariais e registrais na usucapião extrajudicial, estabelecendo, mediante seu artigo 1º, a eventualidade de concessão da gratuidade emolumentar àqueles que demonstrarem hipossuficiência de recursos para arcar com as despesas notariais.

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). (Rio Grande do Sul, 2019)

Neste contexto, é necessário destacar que com o fito de conferir segurança jurídica (formal), o TJRS, por meio de pesquisas promovidas por seu Centro de Estudos, aprovou o Enunciado nº 49 do TJRS, pelo qual entende-se por pessoa hipossuficiente financeiramente àquela que auferir renda mensal bruta de até 05 (cinco) salários mínimos vigentes. Os rendimentos devem ser efetivamente comprovados, por intermédio de documentos que ilustrem a realidade financeira da parte que requer a gratuidade.

Catharine Couto e Adriano Ribeiro (2025) destacam que supracitado parâmetro, em tese, quantitativo, é responsável por padronizar a jurisprudência na matéria afeta à gratuidade da justiça e, conforme outrora, pontuado, estabelece limitação ao conceito indeterminado de insuficiência de recursos e pobreza legal, garantindo, ainda que provisoriamente, segurança jurídica que pleiteiam o benefício processual.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DE FAMÍLIA. AÇÃO REVISIONAL DE ALIMENTOS. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. CABIMENTO, NA ESPÉCIE. RENDA INFERIOR A CINCO SALÁRIOS MÍNIMOS. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE QUE O RECORRENTE TENHA CONDIÇÕES DE SUPORTAR OS ÔNUS ECONÔMICOS DO PROCESSO SEM PREJUÍZO DA PRÓPRIA MANTENÇA E DE SEUS FAMILIARES. INTELIGÊNCIA DO ENUNCIADO DA 49ª CONCLUSÃO DO CENTRO DE ESTUDOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. RECURSO PROVIDO. (Apelação Cível, Nº 50012205120238210043, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vera Lucia Deboni, Julgado em: 23-07-2025 (Rio Grande do Sul, 2025).

No caso da gratuidade emolumentar na usucapião extrajudicial, uma vez que o requerimento é analisado por magistrado que, diretamente, está condicionado à observância de atos normativos e administrativos destinados à uniformização da jurisprudência estadual, a isenção do pagamento de despesas cartorárias extrajudiciais também se condiciona a aplicabilidade do Enunciado nº 49 (Rio Grande do Sul, 2017).

Nos termos do Provimento nº 038/2018, a insuficiência de recursos deve ser explicitada por meio de documentos comprobatórios que, conforme artigo 2º do mencionado Provimento estadual, serão encaminhados pelo Tabelião do Cartório de Notas ao Juiz de Direito Diretor da comarca a que pertencer a serventia extrajudicial, que avaliará a documentação financeira e expedirá, em até 10 (dez) dias, apreciação relativa à alegação de insuficiência financeira. O juiz, entendendo ser o caso, poderá determinar a complementação da documentação instruída pela parte interessada, conforme o §1º do artigo 2º (Rio Grande do Sul, 2018).

O deferimento do pedido de gratuidade emolumentar promove o retorno do procedimento da usucapião ao Tabelionato de Registro de Notas para o prosseguimento dos atos notariais e, posteriormente, o encaminhamento, já com a Ata Notarial lavrada, ao Cartório de Registro de Imóveis.

Com a concessão da isenção à pessoa hipossuficiente, todos os atos notariais relativos ao procedimento extrajudicial da usucapião serão registrados com o código de ressarcimento EQLG-17, previsto nas “disposições” e artigo 4º do Provimento nº 038/2018 (Rio Grande do Sul, 2018).

O Fundo Notarial e Registral do Rio Grande do Sul (FUNORE) teria como responsabilidade promover o ressarcimento relativo aos custos dos serviços notariais e registrais gratuitos prestados pelas serventias na usucapião extrajudicial, conforme orientações do Ofício Circular nº 133/2016 da CGJ/TJRS.

CONSIDERANDO que o FUNORE é público e há necessidade de limitar o número de atos em relação a mesma pessoa;

ORIENTO no sentido de que:

1 – Com relação a requerimentos de entes administrativos: Se constar na requisição de que se trata de pessoa hipossuficiente ou se o requerimento vier acompanhado de declaração de pobreza os titulares darão isenção de emolumentos e receberão ressarcimento do FUNORE (Fundo dos Notários e Registradores criado pela Lei Estadual nº 12.692/06), aplicando a regra geral da gratuidade aos reconhecidamente pobres, ou seja, deve ser utilizado o EQLG 06 – Gratuidade aos Hipossuficientes; (Rio Grande do Sul, 2016).

Não somente, a própria legislação estadual criadora do Fundo Notarial e Registral (FUNORE), destaca que a sua receita tem como um de seus vários objetivos, promover a compensação de valores abarcados pela isenção emolumentar.

Art. 14 - A receita do Fundo Notarial e Registral terá os seguintes propósitos, que procurarão ser atendidos na forma e na medida do que dispuser seu Regulamento:

[...]

II - compensar os serviços notariais e de registro pelos atos gratuitos praticados por imposição legal;

III - assegurar renda mínima à manutenção dos serviços notariais e de registro deficitários;

IV - prover a manutenção dos serviços prestados pelo próprio Fundo; e

V - prover a manutenção dos serviços prestados pelos Colégios Notarial e Registral.(Rio Grande do Sul, 2016).

Já no caso de indeferimento do pedido de gratuidade, a parte requerente poderá pagar os emolumentos para o prosseguimento do procedimento da usucapião ou apresentar o pedido de isenção por meio da via judicial, uma vez que o procedimento de requerimento da gratuidade de atos realizados em serventias notariais não se trata de judicialização de demanda (artigo 3º do Provimento nº 038 (Rio Grande do Sul, 2018)).

Nesta trilha de ideias, percebe-se, pois, que gratuidade emolumentar, no tocante a usucapião extrajudicial, se baseia no mesmo critério objetivo utilizado para a concessão da gratuidade da justiça – benefício processual, que corresponde a suspensão da exigibilidade de pagamento das custas e despesas judiciais, disposto entre os artigos 98 e 102 do CPC (Brasil, 2015).

Deste modo, conclui-se que a isenção de emolumentos e taxas cartoriais, nos procedimentos extrajudiciais de usucapião, no Estado do Rio Grande do Sul, em tese, não enfrentam lacunas quanto à parametrização (ainda que subjetiva) do conceito da terminologia “incapacidade financeira” alegada pelos pretensos beneficiários.

4.1 A GRATUIDADE EMOLUMENTAR NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL, SOB A DISCIPLINA DA CORREGEDORIA JUDICIAL DO RIO DE JANEIRO

Ao contrário da sistemática gaúcha, a Corregedoria Judicial do Estado fluminense, no caso do requerimento de gratuidade emolumentar, adota entendimento notarial distinto quanto à ideia de comprovação da hipossuficiência financeira.

Com orientações previstas no Ato Normativo Conjunto nº 27 (Rio de Janeiro, 2013), substituto direto do Ato Normativo nº 17 (Rio de Janeiro, 2009) – instrumento jurídico anteriormente utilizado para orientar a atuação dos magistrados e serventuários quanto aos procedimentos e à análise do pedido de isenção de emolumentos e taxas –, os requerimentos de concessão da gratuidade emolumentar na usucapião extrajudicial estão condicionados à simples apresentação de declaração de pobreza pelo pretendente.

Art. 1º. No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, para a prática dos atos notariais e de registros praticados pelos Serviços extrajudiciais privatizados nos termos da Lei nº 8.935/94, os emolumentos deverão ser pagos no momento da lavratura do ato ou da apresentação do documento ou requerimento, salvo as isenções previstas em lei.

Parágrafo único: Os emolumentos devidos pelo registro de penhora e de outros gravames decorrentes de ordem judicial, nas execuções fiscais e trabalhistas, serão pagos ao final pela parte interessada, observados os valores vigentes à época do pagamento.

Art. 2º Para efeito de solicitação de gratuidade na prática de ato extrajudicial, ao fundamento de hipossuficiência, é necessária e suficiente a apresentação de declaração de pobreza, a qual deverá ser formalizada por escrito e assinada pelo interessado na prática do ato, podendo ser utilizado, para esse fim, formulário previamente impresso.

§ 1º. Na declaração de pobreza deve constar, à luz do artigo 4º da lei 1.060/50, a afirmação do requerente de que não tem condições de efetuar o pagamento do valor dos emolumentos e acréscimos legais sem prejuízo de seu próprio sustento ou de sua família. (Rio de Janeiro, 2013).

A diretriz estabelecida observa a normativa da Lei nº 1.060/50 (Lei da Assistência Judiciária), na qual a mera apresentação de declaração de hipossuficiência financeira é suficiente para a demonstração de pobreza. A mencionada legislação, com a vigência do Código de Processo Civil de 2015, foi parcialmente revogada, especialmente a norma do artigo 4º da Lei nº 1.060/50 que assim predizia:

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.

§ 1º Presume-se pobre, até prova em contrário, quem afirmar essa condição nos termos desta lei, sob pena de pagamento até o décuplo das custas judiciais. (Brasil, 1950).

Atualmente, nos termos do artigo 99, §3º do CPC, a declaração de pobreza, que ainda pode ser utilizada para justificar o requerimento da gratuidade de despesas na via judicial, possui presunção (relativa) de veracidade, ou seja, é documento passível de impugnação (Brasil, 2015).

É interessante destacar que a alteração da determinação de comprovação de pobreza, outrora definida no artigo 1º, caput e §1º do Ato Normativo nº17/2009, para a mera apresentação de declaração de incapacidade financeira no ato de requerimento da isenção de emolumentos, estabelecida pelo Ato Normativo nº27/2013, foi promovida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em sessão ordinária 177ª, no dia 22 de outubro de 2013, julgou procedentes os procedimentos de controle administrativo (PCA) números 000268031.2013.2.00.0000 e 000301805.2013.2.00.0000 e o Pedido de Providências nº 000287261.2013.2.00.0000 – apresentados por cidadãos que contestavam o ato de comprovação de pobreza – invalidando a exigência de demonstração de insuficiência de recursos e determinando a redação de nova regulamentação sobre a isenção de emolumentos (Brasil, 2013).

A justificativa da invalidação, por unanimidade, do Ato Normativo nº 17 de 2009, conforme se infere da decisão do Ministro Relator Saulo Casali amparou-se nos preceitos da Lei nº1.60/50 e, também, na própria Resolução do CNJ nº 35, em seu artigo 7º (Brasil, 2007).

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 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. (CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0002680-31.2013.2.00.0000 - Rel. SAULO CASALI BAHIA - 177ª Sessão Ord. - julgado em 22/10/2013). (Brasil, 2013).

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 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.

(CNJ - PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0002872-61.2013.2.00.0000 - Rel. SAULO CASALI BAHIA - 177ª Sessão Ordinária - julgado em 22/10/2013). (Brasil, 2013).

No Código de Normas da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (Parte Extrajudicial), em seu artigo 206, reforça a não obrigação de comprovação documental da hipossuficiência:

Art. 206. À solicitação de gratuidade para a prática de ato extrajudicial é necessária e suficiente a apresentação de declaração de hipossuficiência, formalizada por escrito e assinada pelo interessado, podendo ser utilizado formulário previamente impresso fornecido pela serventia.

§ 1º. Da declaração de hipossuficiência deve constar a afirmação do requerente de que não tem condições de efetuar o pagamento dos emolumentos e acréscimos legais sem prejuízo de seu próprio sustento ou de sua família. (Rio de Janeiro, 2025).

Pelo antigo Ato Normativo (nº17 de 2009) que estabelecia as diretrizes da gratuidade emolumentar, a demonstração da hipossuficiência de recursos estava condicionada à apresentação de Ofício da Defensoria Pública ou de entidades assistenciais assim reconhecidas por lei, comprovantes de renda familiar e declaração da hipossuficiência (art. 1º, caput). A própria comprovação, à época, estava de acordo com entendimento sumular nº 39, do órgão Especial do Tribunal de Justiça – que utilizado nos pedidos de concessão da gratuidade da justiça, determinava a comprovação da insuficiência financeiras para arcar com as custas e despesas processuais (Rio de Janeiro, 2009).

É interessante pontuar que, antes da vigência do Ato Normativo nº27 de 2013, o critério utilizado tanto para a isenção de pagamentos de emolumentos, quanto para a suspensão de exigibilidade de quitação de custas processuais, era a mesmo: a necessidade de comprovação da alegada insuficiência de recursos, documentalmente. A uma, porque a mera afirmação de pobreza está amparada por presunção de veracidade, a duas, porque a Constituição da República, em seu artigo 5º, inciso LXXIV, estabelece necessidade de demonstração de insuficiência financeira (Brasil, 1988).

Contudo, especificamente, em relação ao mencionado artigo, seu vínculo está atrelado a instituto que é diverso ao da justiça gratuita, qual seja: assistência judiciária gratuita. Este se refere ao direito pré-processual que o litigante possui de ser patrocinado juridicamente e de forma gratuita, perante o poder judiciário por membros da Defensoria Pública. Marcacini (2001), afirma que além de ser serviço estatal, poderá também ser oferecido por entidades não estatais ou profissionais conveniados ou não com o Poder Público, a exemplo advogados dativos.

Diante do exposto, conclui-se que a gratuidade emolumentar, relativo à usucapião extrajudicial, está baseada no critério da Lei nº1.060 (Brasil, 1950). Logo, no Estado do Rio de Janeiro, pode-se dizer que não há uma parametrização da terminologia “incapacidade financeira” alegada pela pessoa natural ao requerer isenção emolumentar, mas a fixação de presunção de veracidade, pautada pela boa-fé, quanto à alegação de pobreza.

5 PREMISSAS ADMINISTRATIVAS ESTADUAIS PARA A FRUIÇÃO DA GRATUIDADE EMOLUMENTAR NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A gratuidade de emolumentos na usucapião extrajudicial nos estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro perpassa por diferentes compreensões administrativas dos Tribunais de Justiça.

O conceito de “insuficiência de recursos” que, em verdade, configura em situação fática, perpassou no estado gaúcho por uma pseudo objetivação; enquanto, no estado carioca, manteve amparado pela sistemática (subjéctiva) da presunção de boa-fé e veracidade. Na prátix cartorária dos estados supracitados, a concessão ou não da isenção de emolumentos e taxas poderá estar atrelada à quantidade de salários mínimos mensais recebidos e a simples apresentação de declaração de pobreza.

Essa diversidade de entendimentos que, *a priori*, é permitida pelo artigo 423 do Provimento nº 149 de 2023 do Conselho Nacional de Justiça, permite a reflexão sobre a discrepância, entre estados, da definição da terminologia “insuficiência de recursos” atrelada à ideia da gratuidade emolumentar. Não há um consenso legal ou dogmático que determine, objetivamente, a ideia de hipossuficiência financeira que é situação fática e base estrutural para a concessão da gratuidade emolumentar (Brasil, 2023).

No procedimento da usucapião extrajudicial, a responsabilidade legal conferida pelo Provimento nº 149 (Brasil, 2023) aos estados para estabelecer diretrizes para a concessão da isenção de emolumentos ainda que interessante à organização cartorária estadual, permite a seguinte indagação: A não padronização da concessão da gratuidade emolumentar na usucapião extrajudicial, promove a discricionariedade, na esfera extrajudicial, no tocante à efetivação do direito real à moradia?

As diretrizes da gratuidade emolumentar não são uniformes e não foram submetidas ao crivo, pelo Conselho Nacional de Justiça, de pacificação. Em verdade, o Estado do Rio Grande do Sul, em seu Provimento nº 038/CJG/RS/2018, ainda que tenha fixado um valor mensal de renda que indique hipossuficiência que permita deferir a gratuidade de emolumentos, tal parâmetro não é objetivo e amparado pela norma infraconstitucional, porque não há na lei notarial a racionalizar numericamente a pobreza (Rio Grande do Sul, 2018).

Já o Estado do Rio de Janeiro, em seu Ato Normativo nº 27 (Rio de Janeiro, 2009), mesmo que tenha estabelecido que a isenção de pagamento de emolumentos, quando requerida, necessita, apenas de apresentação de declaração de pobreza, não exclui a configuração de critério subjéctivo. Isso porque, foi pautada em disposições do direito processual civil, não do direito notarial e registral.

O Provimento nº 149 de 2023 do CNJ possibilitou aos estados estabelecer parâmetros subjéctivos, erroneamente, utilizados como suposto referencial objetivo. Entretanto, isso promove, indiscriminadamente, desigualdades entre as pessoas notariais que procuram as serventias. Tal em razão de que duas pessoas físicas – possuem conjuntura financeira diferentes – que procuram serventias para iniciar procedimento da usucapião extrajudicial, podem, se

requerida, obter ou não a gratuidade emolumentar, se adequarem-se à ideia de insuficiência de recursos entendida, por lei estadual ou providência administrativa de Tribunal de Justiça, do seu Estado.

A utilização de Atos Normativos e Provimentos estaduais, *per si*, obrigam apenas determinada circunscrição territorial, não a coletividade cartorária e registral nacional. Sua função é administrativo-organizacional, não legislativa e, conforme mencionado alhures, por ser variada a cada entidade federativa, o que fere a isonomia dos usuários.

A própria efetivação do direito à moradia, de forma célere e sem a instauração de procedimento por via judicial, é diretamente afetada, porque o seu aumento de procura, especialmente pela população de vulnerabilidade econômico-social está condicionada à renda e os custos extrajudiciais – que podem não ser atrativos.

Assim, os cidadãos podem efetivar ou não seu objetivo de aquisição originária de propriedade, pela via extrajudicial. E, dessa forma, a desjudicialização da usucapião que, conforme Cartório em Números, é procedimento com lapso temporal consideravelmente inferior à judicial e como menor quantidade de etapas/ritos (celeridade) a serem cumpridas, enfrenta obstáculo não singelo e crucial para a efetividade do procedimento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo exposto, a reflexão sobre a desjudicialização e a ótica da concessão da gratuidade emolumentar nos cartórios, especialmente, nos casos de usucapião extrajudicial que, até o momento, não possuem dispositivos em lei ou legislação que aprofunde sobre a matéria, influi na efetividade do procedimento extrajudicial. Não obstante a existência de orientações dos tribunais de justiça às serventias extrajudiciais sobre a possibilidade de concessão da isenção, demonstrado a partir de Atos Normativos e Provimentos da Corregedoria de Justiça seja do Tribunal do Rio Grande do Sul, seja do Tribunal do Rio de Janeiro, ainda não há uma uniformização nacional relativa a uma padronização objetiva/pecuniária da ideia de “hipossuficiência financeira”, no âmbito do direito notarial/registral.

Cada usuário possui uma realidade financeira específica, alguns sob à vulnerabilidade econômico social; outros, provisoriamente, sob a insuficiência de recursos para arcar com os emolumentos, sem comprometer o mínimo existencial. Para obter acesso célere às prestações jurisdicionais, outrora confinadas somente à atividade judicial, necessitam de mecanismos de acesso gratuito, obviamente, articulados com as compensações que serão devidas aos notários, aos serviços cartorários. Para tanto, a gratuidade emolumentar é mecanismo com escopos

social, político, jurídico e econômico interessante para o desafogamento da máquina judicial e efetivação das garantias constitucionais, no caso da usucapião extrajudicial, a dignidade humana, o acesso à justiça e direito à moradia

No entanto, sua concessão na esfera extrajudicial, necessita de uma análise complexa e pautada na observação da ótica social e financeira da população que, ainda que singelamente realizado na contemporaneidade, é precária e não observa as vertentes sociais que são inerentes à própria realidade da população brasileira. Ademais, tratando-se, especialmente, da protocolização de usucapião extrajudicial, atrelada ao direito real de propriedade e à garantia constitucional de moradia, o estudo mais reflexivo sobre as vertentes da hipossuficiência financeira é necessário para (i) a efetividade da desjudicialização e (ii) o faturamento e compensação de valores pelos Fundos de Compensação por Atos Gratuitos.

Como apresentado, a isenção de emolumentos perpassa pela delimitação do termo “insuficiência de recursos”. Logo, a análise sobre a gratuidade emolumentar, bem como sua reflexão numérico-financeira é crucial para a averiguação de seus efeitos sociais e jurídicos, especificamente, na esfera do processamento da usucapião extrajudicial no cenário do direito brasileiro implantada, como outrora mencionado, para garantir a celeridade, efetividade e dignidade – inerentes à concretização do acesso à justiça e direito à moradia.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Emílio Moreira. A extrajudicialização e a justiça notarial e registral no Brasil. **Contribuciones a Las Ciencias Sociales**, v. 18, n. 1, 2025. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/14852>. Acesso em: 05 jan. 2026.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG). **Cartório em Números**. 6. ed. 2024. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>. Acesso em: 12 dez. 2026.

BOLSON, Simone Hegele. Desjudicialização nos Registros Públicos: Aspectos da Usucapião e Adjudicação Compulsória Extrajudiciais na Lei 14.382/2022. In: VI Encontro Virtual do CONPEDI, 2023. **ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA**. I. Florianópolis: CONPEDI, 2023. Disponível em: https://conpedi.org.br/grupo-de-trabalho/?tipo=ARTIGO_CONPEDI&grupo=1582&id-evento=86. Acesso em: 16 jan. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16001.htm. Acesso em: 05 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm. Acesso em: 05 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm. Acesso em: 05 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.** Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110169.htm. Acesso em: 05 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 05 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/lei/113105.htm#art98%C2%A72. Acesso em: 12 fev. 2026.

BUNN, Maximiliano Losso. Por um modelo de jurisdição: releitura do conceito de atividade jurisdicional na sociedade contemporânea. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, v. 1, n. 03, Florianópolis: 2015. Disponível em: <https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/87/61>. Acesso em: 12 fev. 2026.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado:** eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014.

COLÉGIO REGISTRAL DO RIO GRANDE DO SUL. **OF. CIRCULAR Nº 133/2016.** Orienta os Registradores quanto à gratuidade e ressarcimentos de atos gratuitos pelo FUNORE, utilização de códigos no sistema Selo Digital; requisições de entes administrativos. Porto Alegre: 2016. Disponível em: <https://colegioregistrals.org.br/oficios-circulares/795/of-circular-no-133-2016/#:~:text=Processo%20n%C2%BA%200010%2D16%2F001168,Digital%3B%20requisi%C3%A7%C3%B5es%20de%20entes%20administrativos>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2022.** Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2023**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2024**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Meta 09 aprovada no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário**. CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/meta9-09-08.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pedido de Providências n. 0005833-62.2019.2.00.0000**. Procedimento de Controle Administrativo. Atos cartorários. Gratuidade de emolumentos. Resolução CNJ nº 35/2007, alterada pela Resolução CNJ nº 326/2020. Adequação às disposições do novo CPC. Gratuidade apenas da escritura pública de inventário, partilha, divórcio consensual e separação consensual. [...] Relator: Emmanoel Pereira, julgado em 10 set. 2021. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=52895&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>. Acesso em: 19 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pedido de Providências n. 0002872-61.2013.2.00.0000**. Procedimento de controle administrativo. Tribunal de justiça do estado do rio de janeiro. Ato normativo 17/2009. Gratuidade de atos extrajudiciais. [...]. Relator: Saulo Casali Bahia, julgado em 22 out. 2013. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=47706&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>. Acesso em: 19 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Procedimento de Controle Administrativo n. 0002680-31.2013.2.00.0000**. Procedimento de controle administrativo. Tribunal de justiça do estado do rio de janeiro. Ato normativo 17/2009. Gratuidade de atos extrajudiciais. [...]. Relator: Saulo Casali Bahia, julgado em 22 out. 2013. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=47706&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>. Acesso em: 19 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 65 de 2017**. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1806222023111665565a1e0fc83.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução do CNJ nº 35 de 2007**. Brasília, DF: CNJ, 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução do CNJ nº 125 de 2010**. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 16 jan. 2026.

COSTA, Fabrício Veiga; SILVA, Frederico Rodrigues Assumpção. Os emolumentos afetos aos serviços extrajudiciais no estado de Minas Gerais: uma análise da Lei Federal nº 10.169/2000 e da Lei Estadual nº 15.424/2004. **ARACÊ**, v. 6, n. 3, p. 7513–7526, 2024. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/1399>. Acesso em: 16 jan. 2026.

COUTO E COUTO, Catharine; RIBEIRO, Adriano da Silva. Concessão da gratuidade da justiça: tentativas dos tribunais estaduais para solucionar as divergências. Granting free legal aid: state courts' attempts to resolve disputes. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 1071, jan. 2025. p. 247-277.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Benefício da justiça gratuita**. 6. ed. rev. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016.

DIP, Ricardo [et.al]. **Direito registral e o Novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DUARTE, Melissa de Freitas; VALGOI, Gabriele. **Sistema registral e notarial brasileiro**. Revisão técnica: Gustavo da Silva Santanna. Porto Alegre: SAGAH, 2018.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à Justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido Processo Legal Extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 22, n. 1, p. 379-408, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/56701/36324>. Acesso em: 16 jan. 2026.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense: 2001.

MARCHETTI FILHO, Gilberto Ferreira; LEMES, Ana Julia Muniz. Desjudicialização: aquisição da propriedade imóvel pelo procedimento de usucapião extrajudicial. **Revista Meritum**, v. 15, n. 1, p. 30-50, 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/P0127808/Downloads/7172-Texto%20do%20Artigo-24041-1-10-20201017%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/P0127808/Downloads/7172-Texto%20do%20Artigo-24041-1-10-20201017%20(1).pdf). Acesso em: 16 jan. 2026.

MORAES, Vivian Lacerda; ESTANISLAU, Fernanda Netto; SILVA, Víctor Vartuli Cordeiro e. Justiça gratuita nas serventias extrajudiciais e a responsabilidade civil dos notários e registradores. In: II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, 2020. **ACESSO À JUSTIÇA I**. Florianópolis: CONPEDI, 2020. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/nl6180k3/090377t4/B56hRf1Q1LeEz9p4.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed., rev., atual. e reform. Salvador: JusPodivm, 2019.

PEIXOTO, Renata Cortezvieira; DANTOS, Clarice. **A desjudicialização como diretriz do processo civil brasileiro**. Londrina: Thoth, 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça; Corregedoria-Geral da Justiça. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 17 de 2009**. Rio de Janeiro: TJRJ, 2009. Disponível em:

https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/acervo/detalhe/139411?integra=1. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça; Corregedoria-Geral da Justiça. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 27 de 2013**. Disponível em: http://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/174738?integra=1. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Centro de Estudos. **Enunciado nº 49**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2022. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/centro-de-estudos/conclusoes/>. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa do Estado do. **Lei nº 12.692, de 29 de dezembro de 2006**. Porto Alegre: 2006. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-12692-2006-rio-grande-do-sul-dispoe-sobre-os-emolumentos-dos-servicos-notariais-e-de-registro-cria-o-selo-digital-de-fiscalizacao-notarial-e-registral-institui-o-fundo-notarial-e-registral-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça; Corregedoria-Geral de Justiça. **Provimento n. 38, de 14 de novembro de 2018**. Porto Alegre, 2018. 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/>. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça; Corregedoria-Geral de Justiça. **Provimento n. 11, de 25 de março de 2019**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça (Sétima Câmara Cível). **Apelação Cível nº 5001220-51.2023.8.21.0043**. Apelação cível. Direito de família. Ação revisional de alimentos. Gratuidade da justiça. Cabimento, na espécie. Renda inferior a cinco salários mínimos. [...]. Relatora: Vera Lucia Deboni, julgado em 23 jul. 2025. Porto Alegre: 2025. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/imprime-html-jurisprudencia>. Acesso em: 16 jan. 2026.

SANTOS, Ricardo Goretti; OLIVEIRA, Breno Magalhães De. Acesso à justiça e desjudicialização: as serventias extrajudiciais como meio adequado para alteração do regime de bens na constância do casamento. **Revista Brasileira de Direito Civil**, v. 33, n. 2, p. 117–139, 2024. Disponível em: <https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/view/966>. Acesso em: 16 jan. 2026.

SLOBODA ANESE, Anny Caroline; DAL MOLIN, Aline; RAMOS JUNIOR, Galdino Luiz. Desjudicialização por meio das serventias extrajudiciais: uma alternativa socioeconômica sustentável no acesso à justiça. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2024. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/10496>. Acesso em: 16 jan. 2026.

TEPEDINO, Gustavo; MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; RENTERIA, Pablo. **Fundamentos do direito civil: direitos reais**. 6. ed., rev., atual. e reform. Rio de Janeiro: Forense, 2025.