



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Gabinete do Conselheiro SAULO CASALI BAHIA

Procedimentos de controle administrativo 0002680-31.2013.2.00.0000, 0003018-05.2013.2.00.0000 e pedido de providências 0002872-61.2013.2.00.0000

Relator: CONSELHEIRO SAULO CASALI BAHIA

**Requerentes: JOÃO CARLOS PEREIRA DA SILVA
IVAN NIZER GONÇALVES
ANDRÉ CÂNDIDO ALMEIDA**

Requerido: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SAULO CASALI BAHIA (RELATOR): Trata-se de procedimentos de controle administrativo (PCA) e pedido de providências (PP) propostos por JOÃO CARLOS PEREIRA DA SILVA, IVAN NIZER



GONSALVES E ANDRÉ CÂNDIDO ALMEIDA contra o ato normativo 17, de 26 de agosto de 2009, do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TJRJ), especificamente no tocante à exigência de apresentação de outros documentos, além da declaração de pobreza, como condição para o benefício da gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais.

Alegam, em síntese, que a norma é limitadora do exercício do direito à gratuidade e afronta a Resolução CNJ 35, de 24 de abril de 2007, que disciplina a aplicação da Lei 11.411/07 pelos serviços notariais e de registro.

O TJRJ prestou informações defendendo a legalidade do ato, em razão dos seguintes argumentos, por ele próprio sintetizados: “a) a afirmação de pobreza gera, na forma da lei, a presunção relativa do estado de hipossuficiência econômica; b) na seara dos atos extrajudiciais, a concessão de gratuidade para os emolumentos e acréscimos destinados a fundos instituídos em lei depende de sua regulamentação a nível estadual, inclusive com a preocupação de indicar a respectiva fonte de custeio; c) diversamente da área judicial, em que os efeitos da afirmação de pobreza passam pelo crivo do órgão jurisdicional, para a prática do ato extrajudicial a sua aferição não pode ficar sob a apreciação derradeira do Tabelião ou Registrador, sob pena de evidente conflito de interesses; d) a Lei estadual nº 3350/99 prevê exatamente que, em caso de dúvida acerca do estado de hipossuficiência da parte requerente, cabe ao Delegatário do Serviço extrajudicial suscitá-la ao Juízo competente; e) para equacionar todos os interesses em jogo e dar cumprimento à Lei estadual nº 3350/99, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro editou o Ato Normativo nº 17/2009, consolidado pelo Ato Normativo” (Inf10, fls. 2-3 do PCA 2680-31)”.

O Tribunal ressalta, ainda, que a ausência de regulamentação nos moldes realizados traria resultados indesejáveis para efeito de segurança das partes interessadas e afetaria a boa sistemática dos serviços extrajudiciais. Além disso, ensejaria a elevação do número de conflitos entre delegatários e usuários dos serviços extrajudiciais, principalmente na hipótese de apresentação de simples declaração, bem como incremento no número de processos judicializados. Dificultaria, outrossim, a devida fiscalização e permitiria a concessão de gratuidade sem qualquer critério, com sérios prejuízos ao erário público.

É o relatório.



VOTO

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SAULO CASALI BAHIA (RELATOR): Trata-se de procedimento no qual se discute a legalidade do ato normativo 17, de 26 de agosto de 2009, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, especificamente no tocante à exigência de apresentação de outros documentos, além da declaração de pobreza, para que a parte possa se beneficiar da gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais.

Eis o teor do ato impugnado¹.

TEXTO CONSOLIDADO DO ATO NORMATIVO Nº. 17/2009, publicado no DJERJ de 28.08.2009, com as alterações do Ato Normativo nº. 12/2011, publicado no DJERJ de 21.07.2011

ATO NORMATIVO Nº 17 /2009

Unifica e consolida os procedimentos para concessão da gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei.

O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, na forma do art. 30, XXXVII, do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro,

CONSIDERANDO o que restou decidido pelo Órgão Especial na ADIN nº 22/2007, com relação a inconstitucionalidade dos incisos IV , V e VII do artigo 43 da Lei Estadual nº 3.350/99 , e a necessidade de se aguardar o trânsito em julgado da referida decisão;

CONSIDERANDO a Súmula nº 39 do Órgão Especial do TJERJ, que uniformiza o entendimento de que a parte deve comprovar a insuficiência de recursos para obter a concessão do benefício da gratuidade de justiça, nos termos do art. 5º, inciso LXXIV da CF/88 ;

CONSIDERANDO que a afirmação de hipossuficiência goza de presunção relativa de veracidade, cumprindo à Administração Pública adotar critérios objetivos e impessoais para concessão da gratuidade, como bem demonstrado no Parecer CGJ nº. 10 , de 15/02/2000, - Divisão de Fiscalização - Processo nº. 2000/011108 ;

CONSIDERANDO, em especial, que a unificação de normas administrativas atinentes à concessão da gratuidade de justiça objetiva evitar evasão de recursos à administração financeira do Tribunal de Justiça, da Defensoria Pública e da Procuradoria Geral do Estado, através dos recursos destinados ao FUNDO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA e aos FUNDOS DA DEFENSORIA PÚBLICA e da PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FUNDPERJ E FUNPERJ, respectivamente;

R E S O L V E:

Art. 1º. A gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais depende de prévia comprovação de insuficiência de recursos, não bastando para tanto a mera declaração do interessado, razão pela qual deverão ser apresentados, no ato do requerimento, os seguintes documentos:

I - Ofício da Defensoria Pública ou de entidades assistenciais assim

¹ Disponível em: http://webfarm.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=139710&integra=1. Acesso em 4 set. 2013.



reconhecidas por lei;

II - Comprovante de renda familiar;

III - Declaração da hipossuficiência.

§ 1º. O requerimento de gratuidade deverá ser formulado de forma fundamentada e apresentado, pelo próprio interessado na prática do ato, perante o serviço extrajudicial ao qual é dirigido.

§ 2º. Nos Atos Notariais e/ou Registrais, efetivados em favor de maiores de 65 anos, que percebam até 10 salários mínimos, é necessária a apresentação de declaração de hipossuficiência, bem como a comprovação de ser esta a única renda do requerente.

§ 3º. Nas hipóteses de gratuidade requisitadas pela União, Estados e Municípios através de seus órgãos competentes, bem como pelas Autarquias, Fundações e CEHAB-RJ, integrantes da Administração Indireta do Estado do Rio de Janeiro, deverão tais entidades demonstrar, quando do requerimento, o interesse institucional do pedido, não se admitindo a formulação do mesmo para mera atualização cadastral.

§ 4º. Nos atos notariais e/ou registrais efetivados por determinação judicial, no qual conste da ordem a referência ao Aviso CGJ nº 810/2010 e a extensão da gratuidade deferida no processo para prática do ato extrajudicial, fica dispensada a apresentação da documentação indicada no caput deste artigo. (com a alteração do Ato Normativo TJ nº. 12/2011)

§ 5º. É dispensada a apresentação dos documentos mencionados no caput quando se tratar de ofício assinado pela Coordenação da Campanha Institucional Permanente da Defensoria Pública, acompanhado da declaração de hipossuficiência da parte interessada, para fins de obtenção de certidões relativas a atos de Registro Civil das Pessoas Naturais. (acrescentado pelo Ato Normativo TJ nº. 12/2011)

Art. 2º. Este ato entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 20 de julho de 2011.

Desembargador MANOEL ALBERTO REBÊLO DOS SANTOS

Presidente do Tribunal de Justiça

Assiste razão aos requerentes.

A lei de assistência judiciária (Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950), há muito já dispõe que *“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.”*

A Constituição Federal, ao prever que *“o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”* (art.5º, inciso LXXIV), recepcionou a Lei 1.060/50 e, de forma programática, legitimou a inserção do § 3º no artigo 1124-A do Código de Processo Civil pela Lei 11.441/07, de 4 de janeiro de 2007, garantindo a gratuidade da escritura e demais atos notariais *“àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei”*.

A Resolução CNJ 35, de 24 de abril de 2007, que disciplina a Lei



11.441/07 pelos serviços notariais e de registro dispõe expressamente em seu artigo 7º que “*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*”.

O simples confronto literal das normas já revela a contrariedade invocada pelos requerentes. 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 maiores exigências para o exercício de um direito.

Sobre o tema, destaco o bem lançado parecer exarado pelo então juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça José Antônio de Paula Santos Neto no pedido de providências 0005387-74.2010.2.00.0000, no qual se discutia a comprovação de pobreza nos procedimentos de habilitação para o casamento (evento17, Desp6):

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 Provimento 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.

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 BENETI, TERCEIRA TURMA, DJE 23/03/2009)



PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. PEDIDO PERANTE O TRIBUNAL. POSSIBILIDADE. ESTADO DE POBREZA. PROVA. DESNECESSIDADE. PREJUDICIALIDADE AFASTADA.

- É admissível, nas instâncias de origem, a formulação do pedido de gratuidade da justiça em qualquer fase do processo. Precedentes.

- A concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita não se condiciona à prova do estado de pobreza do requerente, mas tão-somente à mera afirmação desse estado, sendo irrelevante o fato de o pedido haver sido formulado na petição inicial ou no curso do processo.

Negado provimento ao agravo.

(AgRg nos EDcl no Ag 728657/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 06/04/2006, DJ 02/05/2006, p. 314)

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE INTERDIÇÃO - PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1 - O v. acórdão, ao examinar o caso, afastou o benefício da justiça gratuita, essencialmente, sob o argumento de que o artigo 4º, da Lei 1.060/50 não teria sido recepcionado pelo preceito contido no artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal. Entretanto, equivocou-se o decisum hostilizado. Com efeito, o STF já declarou que o referido dispositivo legal foi recepcionado.

2 - Assim sendo, esta Corte já firmou entendimento no sentido de que tem presunção legal de veracidade a declaração firmada pela parte, sob as penalidades da lei, de que o pagamento das custas e despesas processuais ensejará prejuízo do sustento próprio ou da família.

3 - Recurso provido, para, reformando o v. acórdão recorrido, conceder ao recorrente os benefícios da assistência judiciária gratuita.

(REsp 710.624/SP, Rel. Ministro JORGE SCARTEZZINI, QUARTA TURMA, julgado em 28/06/2005, DJ 29/08/2005, p. 362)

Note-se que a própria legislação estadual traz a previsão do procedimento a ser adotado para coibir abusos em caso de discordância do notário ou registrado quanto à concessão do benefício. Confira-se:

Lei 3.350, de 29 de setembro de 1999. Dispõe sobre as custas judiciais e emolumentos dos serviços notariais e de registros no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências².

[...]

Art. 38 - Nos serviços notariais e de registros privatizados nos termos da Lei Federal nº 8.935/94, os emolumentos serão pagos diretamente ao notário ou registrador, no momento da lavratura do ato ou da apresentação do documento ou requerimento.

§ 1º - Nos casos de solicitação de gratuidade, excetuando-se os registros de nascimento e óbito, o notário ou registrador, em petição fundamentada, em 72 (setenta e duas) horas da apresentação do

² Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/e9589b9aab9cac8032564fe0065abb4/702e8c7a26beacfc0325685700681542?OpenDocument>. Acesso em 4 set. 2013.



requerimento, poderá suscitar dúvida quanto ao referido benefício ao Juízo competente, a qual será dirimida também em igual prazo.

§ 2º - 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.

Ante o exposto, julgo procedentes os pedidos para anular o Ato Normativo 17/2009, com as modificações introduzidas pelo Ato Normativo 12/2011, e determinar ao TJRJ que edite nova regulamentação da matéria, no prazo de 60 dias, nos termos da fundamentação supra.

É como voto.

Intimem-se. Em seguida, instaure-se o procedimento adequado para o acompanhamento do cumprimento das deliberações deste Conselho (art. 104 do RICNJ).

Brasília, 8 de outubro de 2013.

SAULO CASALI BAHIA

Conselheiro