

A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL: OS SEUS CUSTOS E O ALCANCE SOCIAL

Non-judicial Adverse Possession: Its Costs and the Social Range

Oswaldo José Gonçalves de Mesquita Filho

Doutorando e Mestre em Direito Urbanístico pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Membro do Grupo de Pesquisa e Extensão RE-HABITARE (CNPq) (MG, Brasil). Especialização em Direito Notarial e Registral pelo Centro de Estudos em Direito - CEDIN e em Direito Civil pela PUC-MG. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Daniel Gaio

Professor de Direito Urbanístico e Membro do Corpo Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG (MG, Brasil). Líder do Grupo de Pesquisa e Extensão RE- HABITARE (CNPq). Mestre em Direito pela Universidade de Lisboa e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, com estágio de doutoramento na Università di Bologna.

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar a usucapião extrajudicial, os seus custos e o seu alcance social. O procedimento foi previsto pelo Código de Processo Civil de 2015 e regulamentado pelo Provimento nº 65 do Conselho Nacional de Justiça, sendo uma via alternativa à judicial, antes única opção no ordenamento jurídico brasileiro. O campo de estudo é o Direito Urbanístico, notadamente no âmbito das discussões sobre o direito à moradia, buscando-se situar o instrumento nesse campo. O método é o analítico, já que as conclusões são obtidas por meio dos dados coletados na pesquisa empírica. O resultado é que o instrumento é voltado às classes média e alta, com índices percentuais de custos mais baixos para os imóveis da população de baixa renda. A conclusão é que para a usucapião extrajudicial efetivar, de fato, o direito à moradia são necessárias algumas mudanças, algumas das quais sugeridas ao longo do artigo.

Palavras-chave: Usucapião extrajudicial. Custos. Alcance social. Direito à moradia. Usucapião.

Abstract

The article aims to analyze non-judicial adverse possession, its costs and its social range. The procedure was provided for by the Civil Procedure Code of 2015 and regulated by the Provision no. 65 of the National Council of Justice, being an alternative to the judicial way, previously the only option in the Brazilian legal system. The field of the study is Urban Law, notably in the context of discussions on the right to housing, seeking to place the instrument in this field. The method is analytical, as conclusions are made from data collected in empirical research. The result is that the procedure is aimed at the middle and upper classes, with lower cost percentage rates for properties of the low-income population. The conclusion is that for the non-judicial adverse possession to effectively implement the right to housing, some changes are needed, some of which are suggested throughout the article.

Keywords: Non-judicial adverse possession. Costs. Social range. Right to housing. Adverse possession.

Sumário

1. Introdução; 2. A usucapião extrajudicial; 3. Os custos da usucapião extrajudicial; 4. A análise dos custos da usucapião extrajudicial e o seu alcance social; 5. Conclusão; 6. Notas; Referências

1. INTRODUÇÃO

O contexto brasileiro da moradia é marcado pela informalidade como regra, já que morar à margem da lei tem sido a única saída para grande da população brasileira.¹ A usucapião – instituto secular, presente no ordenamento brasileiro desde a Lei de Terras de 1850² – é a aquisição do direito de propriedade e de outros direitos reais pela posse do bem de forma prolongada no tempo. Como uma alternativa à via judicial, antes única opção no ordenamento jurídico brasileiro, tem-se a usucapião extrajudicial, que se desenrola nos cartórios, notadamente no Tabelionato de Notas e no Registro de Imóveis.

Anteriormente, existia a chamada “usucapião administrativa”, prevista na Lei nº 11.977/2009, mas que se desenrola na via do Poder Público, e não nos cartórios extrajudiciais. A usucapião extrajudicial, tal como é hoje, foi introduzida pelo Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15) e regulamentada pelo Provimento nº 65 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), editado em 2017. O desconhecimento do procedimento pelos cidadãos, aliado à “cultura do litígio”,³ justificam a (ainda) incipiente utilização do instrumento.

Contudo, na visão adotada neste ensaio, o principal obstáculo à franca utilização do procedimento são os seus custos, os quais serão objeto de análise no artigo, de forma absoluta e percentual, em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal. Tais dispêndios acabam por afastar potenciais usuários, em especial aqueles de baixa renda, que representam a maioria da população em situação de moradia informal.

Nesse sentido, o artigo apresentará o procedimento como um todo, de forma prope-dêutica, o que é fundamental para a análise posterior dos seus custos percentuais e absolutos, a ser realizada no segundo tópico. Em seguida, no tópico final, discute-se o alcance social do instrumento, ou seja, em que medida é acessível para a população em situação de moradia informal, discutindo a ampliação da sua utilização como aparato para efetivação do direito à moradia.

A opção metodológica é a vertente jurídico-social, uma vez que compreende o fenômeno jurídico no ambiente social mais amplo (GUSTIN; DIAS; NICÁCIO, 2020, p. 65). Por sua vez, o raciocínio científico é o dedutivo, já que se parte de premissas gerais para, no decorrer do texto, tecer considerações específicas (GUSTIN; DIAS; NICÁCIO, 2020, p. 71).

2. A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A usucapião extrajudicial é um novo procedimento, e não uma nova modalidade de usucapião, tal como o ordinário, o extraordinário, o constitucional, o *pró-labore*, o coletivo, entre outros. É uma forma de se reconhecer a aquisição da propriedade, ou de outros direitos reais, com base em alguma espécie de usucapião já existente em nosso ordenamento jurídico (COUTO, 2020, p. 119). Anteriormente ao CPC/15, havia apenas a via judicial, o que, na imensa maioria dos casos, representava processos demasiadamente morosos e que não conseguiam efetivar a prestação jurisdicional ao requerente.

O procedimento foi, então, positivado pelo CPC/15, por meio do seu artigo 1.071, que acrescentou o artigo 216-A na Lei nº 6.015/1973. O regramento específico e mais detalhado sobre o tema somente foi editado no final de 2017, que foi o Provimento nº 65 do CNJ. Tal

normativa veio para sanar as dúvidas existentes à época sobre como se daria o procedimento dentro das serventias extrajudiciais, já que a normativa inicial era lacunosa e até ilógico pensar no regramento de tema tão complexo em apenas um dispositivo legal, o que corrobora o caráter fundamental desse regramento.

Importante ressaltar que o objeto do presente artigo é a usucapião extrajudicial, que se desenvolve exclusivamente no âmbito dos cartórios extrajudiciais. Anteriormente, existia a chamada “usucapião administrativa”, prevista na Lei nº 11.977/2009, que se trata da conversão do título de legitimação de posse em propriedade. A despeito da nomenclatura próxima, são institutos totalmente diferentes, já que a administrativa se desenrola somente no âmbito do Poder Público, cabendo apenas o registro do título de propriedade no cartório de Registro de Imóveis, atuação inerente à atividade e similar ao registro de qualquer outro título, independente da forma de constituição.

O desenrolar da usucapião extrajudicial se inicia no Tabelionato de Notas, com a elaboração da ata notarial pelo tabelião da localidade do imóvel,⁴ narrando a posse *ad usucapionem* e perquirindo seus elementos, por meio da retratação fiel dos fatos, coisas, pessoas ou situações observadas (COUTO, 2020, p. 193). Há, também, a possibilidade da diligência até o local do imóvel,⁵ o que dá mais fidedignidade ao ato, mas representa um acréscimo nos custos, já que o valor, a ser definido por estado, é cobrado isoladamente.

Todo o deslinde posterior se dá no Registro de Imóveis, cabendo ao registrador função equiparada a de juiz, como autoridade pública e imparcial que irá presidir o processo (MELLO, 2016, p. 277). As etapas, nos moldes de organograma elaborado pelo Colégio de Registro de Imóveis de Minas Gerais (COUTO, 2020, p. 124), são as seguintes: 1. ingresso do título; 2. autuação; 3. análise formal dos documentos; 4. buscas no Registro de Imóveis; 5. admissibilidade do pedido; 6. notificação por falta de assinatura do titular registral e confidentes; 7. intimação dos entes públicos; 8. publicação de edital; 9. nota fundamentada; 10. registro.

Pelo objetivo do artigo, não irá se aprofundar nos detalhes de cada uma dessas etapas, cabendo a apresentação propedêutica do procedimento. Inicialmente, é importante ressaltar que a presença de advogado é requisito obrigatório,⁶ filiando-se à corrente que defende a sua presença desde a elaboração da ata notarial.⁷ Isso se justifica pela natureza técnico-jurídica do procedimento e pela possibilidade, em caso de improcedência, de resultar em procedimento de suscitação de dúvida e/ou processo judicial.

É nesse ponto que reside um dos principais custos do procedimento, já que os honorários advocatícios são de natureza subjetiva, pactuado entre as partes, não havendo um valor fixo para tal. Quanto à atuação da Defensoria Pública e/ou órgãos de assistência judiciária na via extrajudicial, é possível, mas ainda restam dúvidas sobre a viabilidade e a forma de instrumentalização.

Tanto na usucapião judicial como na extrajudicial, é necessário que os eventuais titulares de direitos reais sobre o imóvel, os confrontantes e os entes públicos — Município, Estado ou Distrito Federal e União — sejam citados, e é nesse ponto que reside a principal diferença entre os procedimentos. No caso de processo judicial, obsta-se o regular prosse-

guimento da ação caso não haja a citação dos envolvidos, culminando, por muitas vezes, na interrupção do processo nessa etapa, já que os confrontantes não são encontrados, já morreram etc.

No procedimento extrajudicial, por sua vez, é prevista a citação dos confrontantes, eventuais titulares de direitos em relação ao imóvel e entes públicos, mas eventual inércia dos notificados é interpretada como anuência,⁸ formando-se o consentimento, só que de forma tácita. Esse é o principal propulsor da celeridade do instituto, que consegue prosseguir mesmo sem a resposta expressa dos envolvidos.

Há, ainda, a previsão de notificação por edital dentro do procedimento, o que também representa custos ao requerente. De forma obrigatória, deve-se publicar edital para ciência de terceiros eventualmente interessados,⁹ o que se justifica pelo caráter *erga omnes* da usucapião, afetando a coletividade como um todo (MELLO, 2016, p. 379). Subsidiariamente, existe a possibilidade de citação por edital caso as notificações anteriores não tenham êxito, estando o destinatário em lugar incerto, não sabido ou inacessível.¹⁰ Tais publicações apresentam custos variáveis, a depender do jornal de grande circulação local que se utiliza. Vale lembrar a previsão de edital eletrônico, desde que regulamentado pelo Tribunal de Justiça local.¹¹

Ao fim de toda a qualificação pelo registrador de imóveis, pode-se decidir pela procedência do pedido e subsequente registro do título; ou pela improcedência, que terá seus motivos explanados por meio de nota fundamentada.¹² Doutro lado, em caso de discordância da negativa pelo requerente, cabe a suscitação de dúvida, procedimento administrativo de irresignação com a nota fundamentada; e a inafastável via judicial. Vale ressaltar que também há o direcionamento do processo para a jurisdição comum em caso de impugnação pelos envolvidos no caso.

Em toda a análise da usucapião extrajudicial, conclui-se pela falta de disposições voltadas especificamente à população de baixa renda, com único destaque para a desnecessidade de apresentação do “habite-se” para a regularização de imóvel edificado,¹³ previsão que abarca a maioria da moradia informal, objetivando a regularização jurídica das áreas informais e relegando a regularidade urbanística à posterioridade.¹⁴ Faltam disposições visando a conjugação da usucapião extrajudicial com instrumentos urbanísticos, em especial as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); regras específicas para a utilização coletiva; redução de emolumentos, o que vai na linha do presente artigo; entre outras questões.

A seguir, inicia-se a apresentação da metodologia de análise dos custos da usucapião extrajudicial, de forma e percentual, em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal.

3. OS CUSTOS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

Em razão dos custos da usucapião extrajudicial, questiona-se o alcance social do procedimento, ou seja, se é acessível, ou não, à população de baixa renda, que é a maioria em situação de moradia informal. A intenção não é excluir a classe média/alta da regularização por tal meio, já que a formalização da posse é necessária em qualquer camada social, surtindo, da mesma forma, os ditos efeitos positivos de efetivação da moradia adequada.

Entretanto, é notório que tal situação de informalidade é mais comum nas classes de baixa renda, e é nesse sentido que o artigo irá analisar os custos fixos do procedimento com o objetivo de defender o aumento do seu alcance social.

Os emolumentos, que representam a maior parte dos gastos, são os valores pagos nas serventias extrajudiciais, previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 10.169/2000. São definidos em lei específica estadual,¹⁵ porque devem refletir as diferenças socioeconômicas territoriais; atualizados anualmente; definidos por faixas de valores,¹⁶ sendo vedada a cobrança de percentual sobre o negócio jurídico;¹⁷ e devem levar em consideração a natureza pública e caráter social dos serviços prestados.¹⁸

No caso da usucapião extrajudicial, o Provimento nº 65/CNJ menciona uma ideia inicial de cobrança: a ata notarial tem conteúdo financeiro; ao procedimento no Registro de Imóveis é devido 50% do valor previsto para o registro, a título de processamento e independentemente do resultado; e ao registro, em caso de deferimento, são devidos os mesmos 50% do ato registral.¹⁹ Tal previsão não é vinculante e é provisória, já que somente tem vigência até a edição de legislação estadual específica.²⁰

A despeito de a literalidade da norma levar ao entendimento acima sobre os valores, o CNJ, em consulta formulada pelos Registradores de Imóveis de São Paulo, esclareceu que a cobrança deve ocorrer da seguinte forma: na apresentação do requerimento é devido 50% do valor do previsto para o registro; caso o pedido seja deferido, mais 50% do valor para registro; e pelo registro da propriedade ainda é devido um ato completo de registro, ou seja, mais 100% do valor de registro (COUTO, 2020, p. 427). Dessa feita, haveria a cobrança total de 2 atos de registros, em caso de deferimento.

Quanto ao valor do imóvel, cada estado adota critérios diversos para definir o valor do bem, optando-se geralmente pelo maior valor entre a avaliação fiscal e o de mercado (COUTO, 2020, p. 424). Já os demais atos necessários ao procedimento – notificações, diligências, publicação de edital, arquivamentos etc. – têm cobrança regular, nos moldes da legislação estadual.²¹

Pelo fato de a forma de cobrança do Provimento nº 65/CNJ ter essa natureza temporária e facultativa, cabe aos estados editarem as respectivas legislações específicas. Foi nesse ponto a principal dificuldade de realização da pesquisa em todos os estados brasileiros.

Quanto aos resultados, é praticamente uníssono que a cobrança da ata notarial tem conteúdo financeiro, não havendo divergência em nenhum estado do Brasil.²² A celeuma ficou restrita à cobrança no Registro de Imóveis, o que, ao menos, reduziu o campo investigativo do pesquisador.

Metodologicamente, a pesquisa separou os valores em fixos e variáveis. Toda usucapião – independentemente de valor do imóvel, localidade, número de envolvidos etc. – demandará os seguintes gastos, que são os fixos: a ata notarial; a prenotação/autuação, que é valor pago a título de protocolo no Registro de Imóveis; o edital para eventuais terceiros interessados; a notificação dos três entes federados (União, Estados ou Distrito Federal,

Município); o processamento no Registro de Imóveis; e o registro, que é o valor pago em caso de deferimento. Pode-se, ainda, adicionar mais um ato integral de registro do título, indo no sentido da citada orientação dada pelo CNJ; ou alguma outra forma de cobrança, a depender da legislação estadual.

Em relação aos valores variáveis, determinou-se que seriam: (i) os que não estão presentes em todos os casos de usucapião; (ii) aqueles que ocorrem em todos, mas em número variável a depender da situação; e (iii) aqueles em que não se pôde determinar um preço fixo pela sua própria natureza. Optou-se por tal construção metodológica porque não é possível aferir, de forma técnico-científica, uma média de casos em que tal ato é realizado; uma média de atos pelos procedimentos já realizados; nem uma média de preço nos valores não tabelados, respectivamente.

De forma exemplificativa, a abertura de matrícula, embora presente na maioria dos casos, não ocorre nos casos de “usucapião de matrícula”, em que o registro é feito de forma contínua em relação aos atos anteriores. Por sua vez, a notificação dos titulares de direitos registrais e confinantes é ato variável, não sendo possível, contudo, mensurar uma média de ocorrência. Já nos estados em que se cobra pelo arquivamento de documentos, todos os procedimentos demandam tais atos, mas em número totalmente variável, sem possibilidade de qualquer média.

Quanto ao advogado, a cobrança de honorários advocatícios é de natureza técnico-subjetiva, sendo pactuado entre as partes. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) elabora uma tabela de valores em âmbito estadual, como forma de referencial para a cobrança, não havendo, contudo, qualquer vinculação entre os valores previstos e o que é efetivamente cobrado. Para fins elucidativos, a tabela de Minas Gerais sugere a cobrança de 4% do valor de imóvel para o procedimento extrajudicial,²³ e 20% do valor da causa – que acaba sendo o valor do imóvel – para a usucapião judicial.²⁴

Tais parâmetros de cobrança evidenciam a complexidade da via judicial e refutam os argumentos de que é menos custosa que a extrajudicial, já que a simples cobrança do advogado supera todos os gastos do novel procedimento. Por outro lado, em caso de o requerente ser assistido pela Defensoria Pública ou por órgão de assistência judiciária, a via jurisdicional se torna menos dispendiosa, já que os únicos gastos seriam as custas processuais e o registro do título formado na sentença, os quais, na grande maioria dos casos, se encontram abarcados pela gratuidade judicial, quase unânime no caso de o requerente ser assistido por tais órgãos.

Contudo, o objetivo do artigo não é realizar esse comparativo entre a via judicial e extrajudicial, já que todos os argumentos mencionados fogem ao escopo da pesquisa, não sendo possível realizar tal cotejo, restringindo-se a análise aos custos fixos da usucapião extrajudicial.

Outro ato que ocorre em todos os procedimentos, mas que não foi analisado pelo fato de sua cobrança ser de natureza técnico-subjetiva, foi a elaboração de planta e memorial descritivo por profissional competente. Assim como na fixação dos honorários advocatícios, não há qualquer valor médio, ficando a cargo da pactuação entre as partes, o que impede o

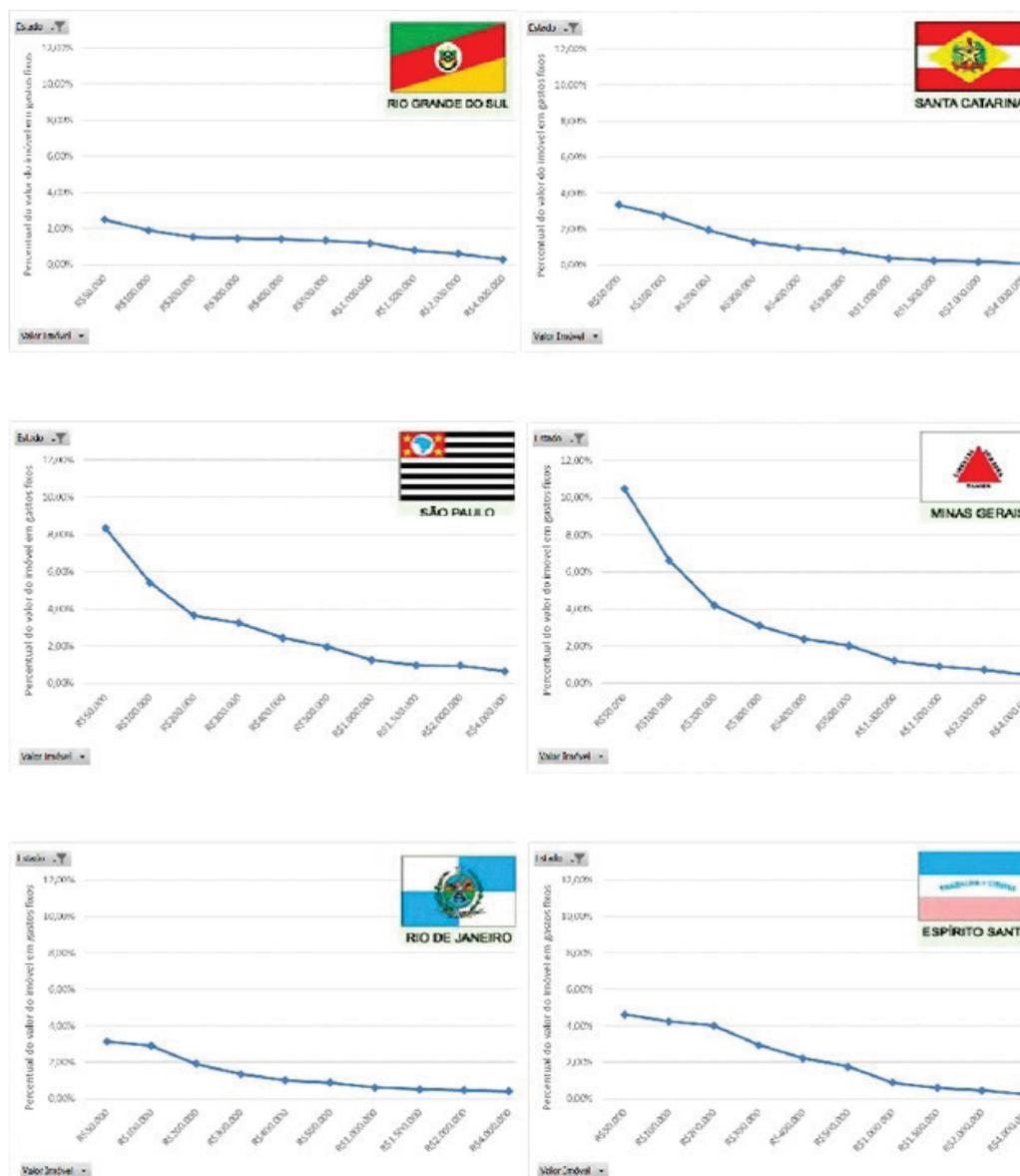
seu cômputo nos custos fixos do procedimento para os fins almejados pela pesquisa.

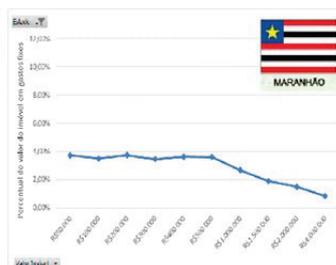
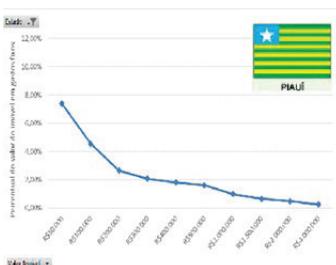
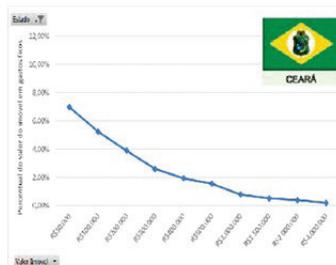
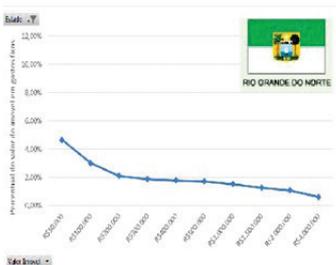
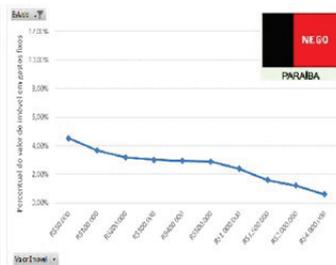
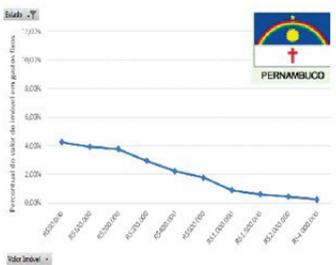
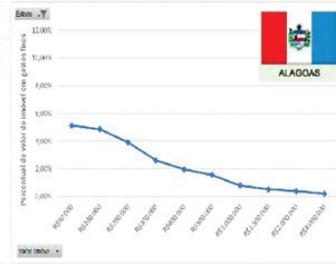
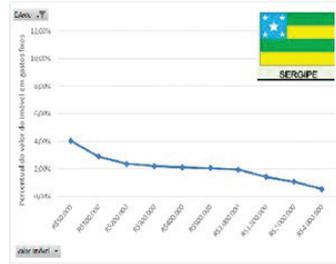
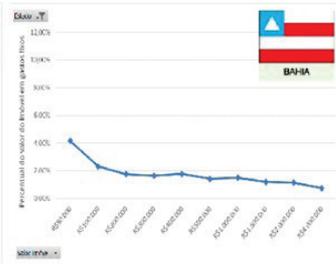
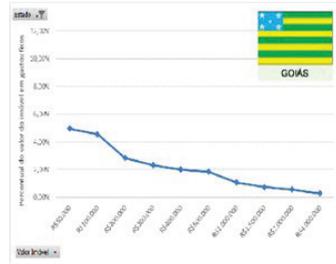
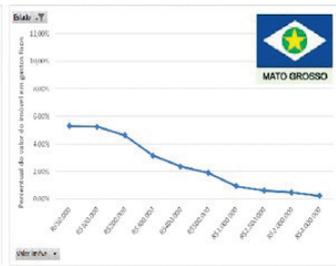
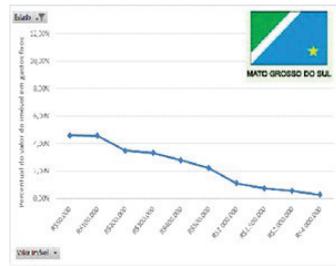
Como parâmetro de análise, 10 valores de imóveis foram escolhidos,²⁵ determinados de forma progressiva, de forma a espelhar a variação existente nas faixas de valores das tabelas de emolumentos estaduais. Passado isso, calcularam-se os já mencionados valores fixos,²⁶ ressaltando que os valores variáveis não foram abarcados,²⁷ pelas razões já expostas.

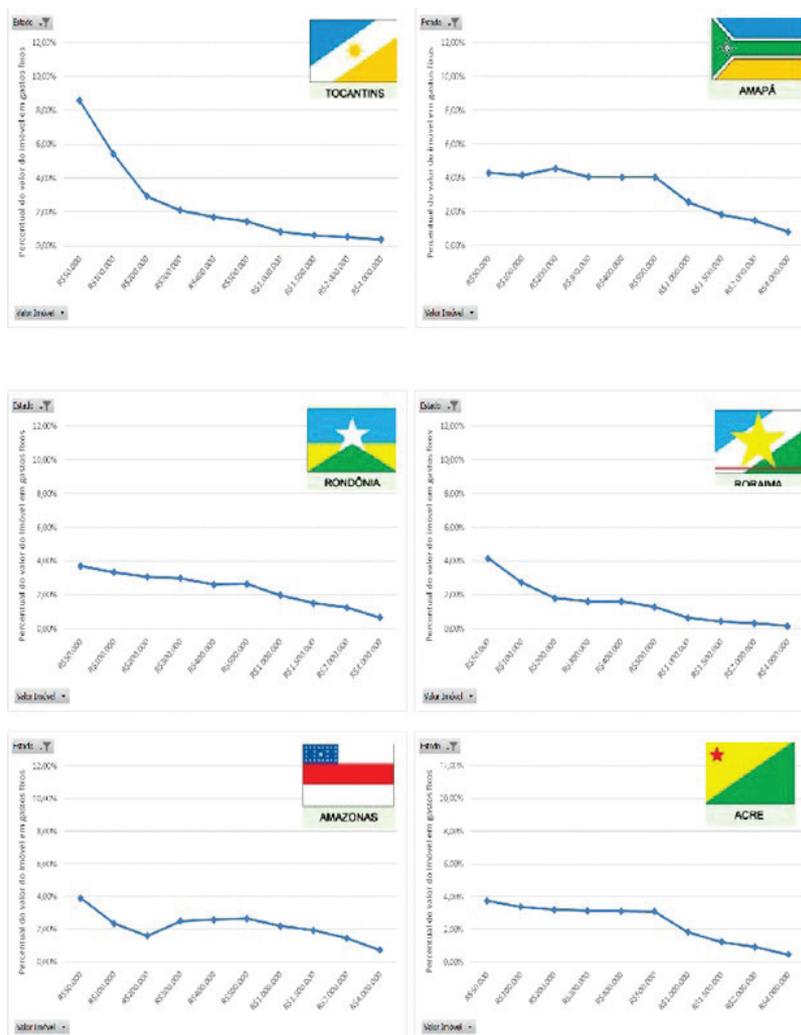
O resultado do procedimento no Registro de Imóveis foi a soma dos seguintes custos fixos: valor constante na lei estadual a título de processamento da usucapição extrajudicial; valor da prenotação; valor da publicação de edital, se previsto expressamente na legislação estadual; e valor da notificação multiplicado por três, já que obrigatoriamente é direcionada a Município, Estado e União.²⁸

A seguir, os resultados obtidos em todos os estados da federação e no Distrito Federal, em um gráfico que dispõe os percentuais de custos fixos, na coluna vertical, em relação às faixas de valores delimitadas, na linha horizontal:

Figura 1 – Gráficos relativos a todos os Estados da Federação







Fonte: elaboração do(s) autor(es).

A partir desses custos fixos e dos gráficos demonstrados acima, chegou-se a algumas conclusões, as quais serão mencionadas no tópico a seguir, em conjunto com a análise crítico-propositiva sobre o alcance social da usucapião extrajudicial.

4. A ANÁLISE DOS CUSTOS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O SEU ALCANCE SOCIAL

Algumas considerações devem ser feitas acerca dos custos da usucapião extrajudicial, a qual resultou na elaboração dos gráficos acima apresentados, buscando-se discutir o alcance social do procedimento. A principal delas é o direcionamento da usucapião extrajudicial, que se mostra voltada à população de classe média e alta. Essa foi uma constatação obtida em todos os estados, sem exceção, com destaque para Minas Gerais e São Paulo, estados que apresentam a curva com maior índice de discrepância.

Tal conclusão se justifica porque à medida que o valor do imóvel aumenta, diminuem os custos percentuais do procedimento e, partindo do pressuposto de que os imóveis com maior valores são os correspondentes à população de renda mais alta, conclui-se que a usucapião extrajudicial é voltada à população de classe média e alta.

Nesse sentido, todos os gráficos, sem exceção, são decrescentes, com a faixa de

valor mais baixo apresentando sempre o maior valor percentual, o que denota o direcionamento da usucapião extrajudicial para as classes média e alta, já que os percentuais menores incentivam a sua utilização. Por sua vez, a população de baixa renda se vê afastada do procedimento, tendo que arcar com os custos percentuais mais altos. Nesse sentido, serão feitas algumas proposições com o objetivo de ampliar o alcance social do instituto, de forma a tornar mais factível a sua utilização pela população de baixa renda.

O ideal seria que tais valores percentuais fossem progressivos, ou seja, que se aumentasse os custos percentuais à medida que se elevasse o valor do imóvel, como forma de estimular a utilização pela população de baixa renda, sem afastar as classes altas, que potencialmente têm condições de arcar com custos mais altos na regularização. Pelo fato de os emolumentos terem natureza jurídica de taxa, tal discussão adentra na seara da justiça tributária, não cabendo ao presente artigo aprofundar-se nessa temática. A instituição progressiva desses valores percentuais seria uma ideia vanguardista e progressista, mas que demanda discussão mais aprofundada no campo da justiça social tributária e, por isso, prefere-se não propor alterações nesse sentido.

Em relação a esses valores percentuais, são cabíveis algumas considerações positivas. O caso do Rio Grande do Sul – estado com menor déficit habitacional relativo do Brasil (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021, p. 113) – aproxima-se do ideal, já que se inicia com o percentual de 2,49% e até o valor do imóvel de 1 milhão tal porcentagem praticamente se mantém, por volta de 1,50%. Analisando-se acima, o Maranhão, a despeito de ter um valor inicial mais alto que o Rio Grande do Sul (3,72%), também é mais uniforme, apresentando índices mais lineares nos valores médios. Vale ressaltar, ainda, Rondônia e Amazonas.

O ideal, nesse caso, é evitar valores percentuais tão discrepantes, tal como se dá em São Paulo e, especialmente, em Minas Gerais. Deve-se buscar a linearidade dos valores percentuais, já que somente dessa forma é que se atinge a uniformização na cobrança. Não há razão, tomando Minas Gerais como exemplo, em um imóvel de 100 mil reais ter gastos percentuais de 6,60%, enquanto outro de 300 mil reais despense 3,10%, menos da metade do percentual. Isto é, ainda, somado à discrepância entre o imóvel mais barato e o mais caro.

Outra questão a ser debatida é a forma de cobrança pelo processamento no Registro de Imóveis, que é fixa em apenas cinco estados – Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Sergipe e Rio Grande do Norte – e variável nos demais. Tal valor deve ser pago independentemente do resultado, sendo devido no início do requerimento na serventia registral. Couto (2020, p. 424) entende que se deve estabelecer um valor único para o processamento, fixo, independentemente do valor do imóvel, o que incluiria os arquivamentos devidos. Já o Provimento nº 65/CNJ dispõe em sentido diverso, sendo devido 50% do valor do registro para tal.

Os números praticados nesses cinco estados de processamento fixo são bem diferentes: no Rio de Janeiro é R\$ 190,69; em Sergipe é R\$ 208,36; na Bahia é R\$ 464,08; no Rio Grande do Norte é R\$ 845,00; e em Minas Gerais é R\$ 2.120,91. Não há justificativa para a normativa mineira ser tão discrepante em relação às demais, apresentando um valor que tende a diminuir os casos de usucapião extrajudicial no estado, já que é devido sem garantia

de êxito, sendo problemático supor que a população de baixa renda tenha condições de despendar mais de 4% do valor do imóvel, considerando-se o menor deles.

Entende-se que o processamento fixo faz sentido quando os valores se aproximam das demais normativas, as quais não ultrapassam o valor de um salário-mínimo, o que lhes torna mais factível para a maioria dos moradores informais. Contudo, de maneira a fomentar a adequada remuneração do serviço notarial e registral e de tornar tal cobrança mais fidedigna à análise sistêmica da usucapião extrajudicial, defende-se que o processamento deve ser variável, nos moldes preconizados pelo Provimento nº 65 do CNJ.

Os valores devidos para registro são previstos em faixas de valores, definidos por lei estadual que busca refletir as desigualdades socio-territoriais, em números que o Tribunal local entende que são justos e fidedignos à prestação da atividade notarial e registral. Nada mais justo, então, que embasar a cobrança do processamento da usucapião extrajudicial nos valores determinados para o registro dos títulos. Não há razão em colocar em par de igualdade imóveis com preços tão diferentes, o que não é positivo nem para o Estado nem para o delegatário e, muito menos, para o requerente de imóvel de valor mais baixo.

A mencionada cobrança por faixas de valores é outro ponto a ser analisado no artigo. Em alguns estados, parece que tal divisão não aconteceu ou, se aconteceu, foi realizada às pressas, como se o processo tivesse sido interrompido no seu desenrolar. Destaque negativo para o Paraná, no qual qualquer imóvel acima de R\$ 42.532,00 se encontra na mesma faixa de valores; e para o Distrito Federal, que interrompe a progressão da divisão em R\$ 52.000,00. Ambas as tabelas são mal divididas, ainda mais tratando-se de estados desenvolvidos, nos quais, provavelmente, a totalidade dos imóveis são precificados acima dos ditos “tetos” das faixas de valores.

Por outro lado, cabe ressaltar outros estados, nos quais as tabelas são bem divididas, colocando-se intervalos que de fato correspondem a variações consideráveis na dinâmica imobiliária. A melhor divisão, conforme os critérios utilizados por esta pesquisa, é a realizada em Sergipe, que apresenta 238 faixas de valores, com variação a cada 5 mil reais, geralmente, demonstrando o rigor do trabalho técnico na organização da tabela, o que é louvável. Também vale o destaque positivo para a Bahia;²⁹ Pernambuco,³⁰ SP;³¹ e Rondônia.³²

Vale mencionar, ainda, a questão do arquivamento de documentos, que é um dever dos notários e registradores³³ e, na maioria dos estados, não é cobrada. Tal cobrança se dá em: Minas Gerais,³⁴ Paraná,³⁵ Maranhão,³⁶ Ceará,³⁷ Espírito Santo,³⁸ Alagoas³⁹ e Piauí.⁴⁰ A sistemática de cobrança é por folha – à exceção do Ceará⁴¹ e Alagoas⁴² –, o que tem enorme potencial de aumentar os gastos do procedimento, já que em Minas Gerais, por exemplo, 100 folhas arquivadas, número normal nesses procedimentos, resulta em acréscimo de R\$ 914,00.

Entende-se que o arquivamento é dever acessório da atividade notarial e registral, abarcado pelos custos previstos nos emolumentos, não sendo devido qualquer acréscimo. Essa é, inclusive, uma das proposições do artigo: a não cobrança de arquivamentos na usucapião extrajudicial. O ideal seria que tal cobrança fosse extirpada de todos os trâmites cartorários, mas, certo de que isso foge ao escopo do trabalho, sugere-se que, ao menos,

seja excluída no procedimento em comento.

O fato de o arquivamento ser um dever do notário e registrador, por si só, já legitima o argumento pela não cobrança desses atos. Indo mais além e focando na usucapião extrajudicial, é necessário fazer com que o instrumento atinja um número maior de pessoas e se preste a efetivar o direito à moradia adequada, e nada mais natural do que reduzir custos para que se cumpra tal objetivo.

A proposição não se refere aos gastos principais, mas sim aos arquivamentos, dever acessório e que, independentemente de cobrança, terá de ser feito. Para que tal proposta se torne realidade, é necessária uma mudança de postura dos próprios delegatários, compreendendo a função social da atividade notarial e registral.

Muito se discute acerca da gratuidade do procedimento, já que muitos usucapientes estão em situação de carência financeira, não dispendo de recursos para arcar com todas as despesas cartorárias. Thibau e Portilho (2019, p. 113) entendem ser possível a extensão dos benefícios da assistência judiciária para a usucapião extrajudicial, a partir de uma interpretação sistemática e analógica do CPC/15.⁴³ Lamana Paiva (2009, p. 126-132), por sua vez, sugere a ideia de gratuidade para as pessoas cuja renda familiar mensal não seja superior a 5 (cinco) salários-mínimos. De outro lado, Couto (2020, p. 425) defende não caber a aplicação da gratuidade no procedimento extrajudicial, possível somente na via judicial, que seria a adequada para os que desejam a aplicação da gratuidade de justiça.

Nesse ponto, o artigo alinha-se com as ideias de que não há, de fato, previsão de gratuidade emolumentar na usucapião extrajudicial. Primeiramente, o CPC/15 dispõe que a gratuidade é possível em caso de efetivação de decisão judicial ou para a continuidade de processo judicial no qual tenha sido concedida gratuidade de justiça.⁴⁴ O procedimento em tela é, pelo contrário, uma alternativa à via judicial, não sendo abarcado pela disposição citada. Não cabe qualquer interpretação analógica nesse ponto, já que se trata de isenção de tributo, o que deve ser interpretado de forma literal.⁴⁵

Se fosse prevista, a gratuidade dos emolumentos na usucapião extrajudicial deveria ser expressa e regulada por lei estadual, alinhando-se à visão de que lei federal que institui isenção de emolumentos fere o pacto federativo,⁴⁶ já que somente o ente público com poderes para tributar é que pode instituir isenções desse tributo,⁴⁷ o que é a conhecida vedação à isenção heterônoma. Existem, contudo, diversas normativas contrárias a tal previsão constitucional – algumas, inclusive, com declaração de constitucionalidade pelo STF⁴⁸ –, posicionamento esse que não será seguido nesse ensaio.

Nesse sentido, o primeiro estado que regulamentou a gratuidade foi o Rio Grande do Sul,⁴⁹ dispendo que deve haver o encaminhamento dos documentos comprobatórios da alegada necessidade da parte ao Juiz responsável, o qual deve apreciar em 10 dias. Em caso de deferimento, o ressarcimento será por meio do Fundo Notarial e Registral (FUNORE) do estado. Cria-se, então, um procedimento híbrido, com a participação judicial na usucapião extrajudicial, ampliando o alcance social do instituto, mas tornando-o menos célere, já que se sabe que o prazo impróprio previsto para o magistrado costumeiramente não será cumprido.⁵⁰

Com base nessa previsão gaúcha, o artigo defende que pode haver a implementação da gratuidade na usucapião extrajudicial, optando-se por esse modelo de procedimento híbrido, com a apreciação do pedido pelo juiz responsável. Para evitar a sua utilização ilegítima, defende-se que é necessário estabelecer um valor limite do imóvel para a sua concessão, já que não faz sentido usucapientes de bens de alto valor postularem tal benefício. Tal teto seria estabelecido por lei estadual, uma vez que deve atentar-se às particularidades econômicas entre os estados.

Na legislação atual relativa à regularização fundiária, são previstas algumas gratuidades e também há previsão para a criação/regulamentação de fundos específicos destinados à compensação por tais atos.⁵¹ Os recursos para o custeio desses órgãos são oriundos do aumento dos emolumentos em outros atos prestados pelos delegatários, por meio da política de subsídio cruzados, ou dos próprios recursos públicos.⁵²

É inegável que a gratuidade é capaz de ampliar a utilização do instrumento pela população de baixa renda, mas, a partir de uma visão sistêmica, a pesquisa defende que a sua implementação carece de estudos mais detalhados, não sendo a principal proposição a ser defendida. O primeiro ponto é que a criação de um procedimento híbrido envolvendo a via judicial tende a reduzir a celeridade do instituto, que é o seu principal ponto positivo. Mesmo que se defina um prazo impróprio para o magistrado decidir sobre a gratuidade, é cediço que a regra será o descumprimento de normativas nesse sentido.

Já em relação aos fundos de compensação dessas gratuidades, cabe questionar a respectiva sustentabilidade financeira. A política de subsídios cruzados encarece as demais atividades realizadas pelos delegatários, o que pode desincentivar a sua demanda (TENDÊNCIAS, 2009, p. 33-35). Por outro lado, o custeio público implica gastos para o Estado (TENDÊNCIAS, 2009, p. 35), sendo que a transferência de custos vai ser por meio de tributos, o que é inviável em um país de alta carga tributária, em que se discute a reforma tributária como solução para a atual crise fiscal.

Pode-se falar, ainda, nos efeitos negativos sistêmicos oriundos do estabelecimento de gratuidades, em especial do aumento dos custos indiretos da atividade. Quando se diminuem os gastos diretos, decai a qualidade na prestação do serviço, com conseqüente prejuízo à segurança jurídica inerente ao sistema, particularmente a médio e longo prazo (TENDÊNCIAS, 2009, p. 05-09). Vale mencionar, ainda, o decréscimo de receita de vários órgãos, já que, incluídos no valor dos emolumentos, existem repasses para diversas instituições,⁵³ em especial do Poder Judiciário (TENDÊNCIAS, 2009, p. 04); e a inviabilização da modernização da atividade, tão necessária e em crescente implementação, conforme será mais bem trabalhado no tópico seguinte.

O artigo defende, então, que a gratuidade, a despeito da sua importância, carece de estudos detalhados para a sua implementação, não sendo possível afirmar categoricamente que é a melhor solução. Por não ser a alternativa mais factível, a pesquisa optou por outras proposições no sentido de aumentar o alcance social da usucapião extrajudicial. É inegável que os mecanismos – institucionais, organizacionais, políticos e econômicos – devem atuar de tal modo que as perspectivas dos territórios mais pobres sejam as mais favoráveis

possíveis (HARVEY, 2016, p. 286), e é nesse sentido que serão feitas propostas com ideias diversas da gratuidade.

Na usucapião extrajudicial, seguindo a regra vigente,⁵⁴ o pagamento dos custos deverá ser feito no ato do requerimento. Nesse ponto, a primeira proposição da pesquisa é o parcelamento dos emolumentos relativos à usucapião extrajudicial, ficando a finalização do procedimento condicionada ao pagamento de todas as parcelas, que seriam em número variável a depender da faixa de renda e do valor do imóvel pleiteado. Como exigência adicional, seria indispensável a localização do imóvel em área delimitada como ZEIS, o que é essencial para que tal possibilidade seja destinada à população de baixa renda e para minimizar os riscos pós-regularização, notadamente a gentrificação, que é processo de retorno dos beneficiários à informalidade.

O desenrolar da usucapião extrajudicial tem duração variável, sem possibilidade de se estabelecer qualquer média. Aproveitando-se dessa questão temporal, seria estabelecido um número de parcelas a depender da faixa de renda do requerente e do valor do imóvel. No Tabelionato de Notas, a finalização e entrega da ata notarial ficaria condicionada ao adimplemento de todas as parcelas; já no Registro de Imóveis, primeiramente seria pago o valor do processamento e, em seguida, seria necessário que o requerente arcasse com os valores em caso de deferimento, ficando o registro do título condicionado ao pagamento total das parcelas.

É imperioso destacar a previsão do parcelamento em outras situações, demonstrando que a presente proposição não tem natureza *sui generis*, sendo algo já faticamente e juridicamente aplicável. No próprio âmbito da regularização fundiária, menciona-se a aquisição de imóveis da União em 240 ou 120 parcelas – mensais e consecutivas –, caso a família tenha renda entre 5 e 10 salários-mínimos ou acima disto, respectivamente.⁵⁵ Existe, também, previsão⁵⁶ do parcelamento dos emolumentos caso o notário/registrador apresente dúvida fundada quanto à gratuidade, buscando-se a revogação total ou parcial do benefício ou a sua substituição pelo pagamento em parcelas.⁵⁷

Tal regulamentação se daria em lei estadual, responsável por disciplinar a questão dos emolumentos. Quanto ao número de parcelas, defende-se que o limite deve ser algo em torno de 12 meses, já que a celeridade do procedimento é uma das suas maiores vantagens, não devendo ser mitigada a custo do alcance social. Deve haver uma ponderação entre esses valores, cabendo ressaltar que é comum alguns procedimentos apresentarem duração maior do que o prazo de parcelamento sugerido, o que indica que o pagamento será feito concomitantemente ao desenrolar procedimental, não representando qualquer prejuízo à celeridade e ao pagamento do notário e registrador.

Finalizado o procedimento, o requerente terá que pagar o valor final devido ao registrador de imóveis, cabendo a utilização do mesmo limite de parcelas. Nesse momento, “congela-se” o trâmite, aguardando-se o pagamento final para que o título formado seja registrado.

Tal possibilidade ficaria restrita à população de baixa renda, a qual, invariavelmente, tem acesso aos imóveis de menor valor, o que justifica a utilização de ambos os critérios

em conjunto. Em relação ao critério de renda, deveria ser definido estadualmente, já que se altera conforme a dinâmica socioeconômica do território. Buscando-se alguns precedentes normativos, cabe ressaltar as faixas de renda presentes na revogada Lei nº 11.977/2009: até 3 salários-mínimos; entre 3 e 6 salários-mínimos; e entre 6 e 10 salários-mínimos. Defende-se que o limite para o benefício seja algo em torno de 7 mil reais mensais, que é o teto atual do Programa Casa Verde e Amarela.⁵⁸ Teoricamente, acima dessa percepção salarial o requerente teria condições para o pagamento regular dos emolumentos.

É importante lembrar as críticas sofridas por essa divisão em função da renda, que dá margem a injustiças, pois tem verificação imperfeita, dadas as inúmeras dificuldades envolvidas na identificação do direito, ou não, aos benefícios (TENDÊNCIAS, 2009, p. 06). Nesse sentido, tal requisito deverá ser demonstrado por declaração atualizada do Imposto de Renda (IR) ou, em caso de dispensa, por contracheque salarial, extrato bancário mensal, entre outros. É cabível a recusa fundamentada do notário e registrador, em caso de dúvida fundada quanto ao cabimento do benefício, remetendo-se o caso à apreciação do Juízo responsável.

Quanto ao valor do imóvel, deve haver um limite – também definido estadualmente – para a possibilidade de aplicação do parcelamento. É inquestionável que a população de baixa renda tem acesso aos imóveis de menor valor, e, por isso, deve-se limitar tal benefício às primeiras faixas de valores das tabelas de emolumentos estaduais. Mais uma vez, se mostra a importância da divisão detalhada e fidedigna dessas faixas de valores, já que será necessário espelhar o que é, de fato, os valores médios dos imóveis ocupados pela baixa renda.

Ainda na busca pela redução dos custos do procedimento, tem-se a isenção parcial dos emolumentos, com posterior abatimento no Imposto de Renda pago pelo notário e registrador.⁵⁹ Tal ideia é defendida por Ferraz (2014) como uma contrapartida à prestação de serviço de interesse social, sem necessidade de subsídio direto do Estado. Seria instrumentalizada pelo sistema da Receita Federal, que já é utilizado pelos delegatários,⁶⁰ o que facilitaria a fiscalização e o controle das compensações.

Essa sugestão tem diversas variáveis, não cabendo a sua proposição nesse artigo por demandar estudo mais aprofundado. Exige-se lei federal para sua regulamentação, já que se trata de Imposto de Renda, que é de competência da União; o percentual ser abolido e a forma de comprovação/ressarcimento desse abatimento tendem a ser questões tormentosas; a interligação do sistema notarial/registraral com a receita já existe, mas com fim diverso, sendo necessária a construção de uma nova forma de interligação, complementar ou inovadora; há dispensa de receita da União, mesmo que indireta etc. Todas essas questões denotam a complexidade dessa ideia, sendo pouco factível a sua implementação, ainda mais para ser destinada exclusivamente à usucapião extrajudicial, sendo, portanto, descartada no âmbito desse ensaio.

A maior linearidade nos percentuais de cobrança, evitando variações abruptas e buscando a uniformização dos custos; maior detalhamento e fidedignidade nas faixas de valores das tabelas de emolumentos; o valor do processamento variável, conforme determina o Pro-

vimento nº 65/CNJ; a não cobrança dos arquivamentos; o parcelamento dos emolumentos, desde que a população seja de baixa renda, com critérios de faixa de rendimentos, valor de imóvel e estabelecimento da área como ZEIS; todas essas proposições são ideias visando o aumento do alcance social da usucapião extrajudicial e, se tomadas em conjunto, tem o condão de ampliar a utilização do instrumento pela população de baixa renda.

5. CONCLUSÃO

A usucapião extrajudicial é um instrumento limitado, incapaz de resolver toda a problemática da informalidade na moradia, sendo mais uma entre as ferramentas de regularização fundiária e de efetivação do direito à moradia. Tais limitações são inerentes a todos esses instrumentos, e enxergá-los dessa forma é, inclusive, desejável, pois evita supervalorizações indevidas e os coloca como parte dos projetos de regularização, e não como fim em si mesmos.

O artigo buscou, por meio da análise demonstrativa dos custos da usucapião extrajudicial e crítico-propositiva do seu alcance social, suprimir a perspectiva individualista que é inerente ao procedimento, aumentando o seu campo de utilização e colocando-a como aliada na busca pela redução da moradia informal. Tal cenário está posto, consolidado e é um problema de todos. Inserir e aproximar a usucapião extrajudicial dessa discussão é, sem dúvidas, a principal contribuição desse artigo.

6. NOTAS

1. De acordo com Dados da Fundação João Pinheiro (2021, p. 113), com base no ano de 2019, o déficit habitacional brasileiro é de 5,876 milhões de domicílios, o que representa 8% do total de moradias no país.
2. Sobre o histórico da usucapião no Direito Brasileiro e suas modificações ao longo dos anos, sugere-se: Duarte (2018).
3. Poder-se-á indagar do porquê de o interessado abrir mão de um procedimento que privilegia a celeridade por um processo sabidamente demorado. Responde-se pela natural confiança que a parte deposita no Juiz, que, no imaginário da população, é uma figura “paternal”, austera e não sujeita a erro (MARQUESI, 2018, p. 67).
4. Na elaboração da ata notarial para fins de reconhecimento de usucapião extrajudicial, o Tabelião deverá ser o da localidade do imóvel. Em regra, a escolha do tabelião é livre, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar da situação dos bens objeto do ato ou negócio (Art. 8º, Lei nº 8.935/1994). Contudo, no caso da usucapião extrajudicial, tal disposição não é respeitada, aplicando-se, então, o princípio da territorialidade à escolha do tabelião.
5. Art. 5º, §1º, do Provimento nº 65/CNJ.
6. Art. 216-A, da Lei nº 6.015/1973; Art. 4º do Provimento nº 65 do CNJ.
7. Posição diversa defende que o advogado somente é obrigatório a partir do requerimento no Registro de Imóveis, por interpretação literal dos dispositivos legais, que só faz menção à figura do advogado nesse ponto. Por todos, Cf. Loureiro (2018, p. 871).
8. Art. 216-A, §13º da Lei nº 6.015/1973, e art. 10 do Provimento nº 65 do CNJ.
9. Art. 216-A, §4º, da Lei nº 6.015/1973; Art. 11 do Provimento nº 65 do CNJ.

10. Art. 216-A, §13, da Lei nº 6.015/1973; Art. 11 do Provimento nº 65 do CNJ.
11. Art. 216-A, §14, da Lei nº 6.015/1973; Art. 11, parágrafo único, e Art. 16, §4º, do Provimento nº 65 do CNJ.
12. Art. 216-A, §8º, da Lei nº 6.015/1973; Art. 17, §2º, do Provimento nº 65 do CNJ.
13. Art. 20, §3º, do Provimento nº 65 do CNJ.
14. Coaduna-se com o entendimento de Couto (2020, p. 361-369) de que deve haver simples averbação demonstrando a existência de construção no imóvel. Não é uma averbação de construção, a qual exige a apresentação do “habite-se” e demais certidões, mas é um ato que visa notificar a existência de tal edificação, visando a regularização construtiva no futuro.
15. Art. 2º, caput, da Lei nº 10.169/2000.
16. Art. 2º, III, b), da Lei nº 10.169/2000.
17. Art. 3º, II, da Lei nº 10.169/2000.
18. Art. 2º, caput, da Lei nº 10.169/2000.
19. Art. 26 do Provimento nº 65/CNJ.
20. Art. 26 do Provimento nº 65/CNJ – **Enquanto não for editada, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, legislação específica** acerca da fixação de emolumentos para a procedimento da usucapião extrajudicial, serão adotadas as seguintes regras. (grifos nossos).
21. Art. 26, parágrafo único, do Provimento nº 65/CNJ.
22. Cabe mencionar duas excepcionalidades, que não são, contudo, divergências. O primeiro caso é do Pará, em que a ata tem conteúdo financeiro, mas a cobrança é por lauda, o que até faz o estado ser desconsiderado para fins de análise comparativa. O segundo é o Rio Grande do Norte, em que a ata tem conteúdo financeiro, mas o valor é único (R\$ 845,00).
23. Art. 120 da Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil – Minas Gerais.
24. Art. 28 da Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil – Minas Gerais.
25. R\$ 50.000; R\$ 100.000; R\$ 200.000; R\$ 300.000; R\$ 400.000; R\$ 500.000; R\$ 1.000.000; R\$ 1.500.000; R\$ 2.000.000; R\$ 4.000.000.
26. Ata notarial de usucapião extrajudicial; prenotação/autuação no Registro de Imóveis; notificação dos três entes públicos (Município, Estado e União); processamento no Registro de Imóveis; registro.
27. Notificação dos titulares de direitos reais e confrontantes, se houver; abertura de matrícula; publicação de edital, que, a despeito de acontecer em todos os procedimentos, é feita de forma diversa a depender do estado, não sendo prevista na tabela de emolumentos estadual; diligência, se houver; arquivamento, se for cobrado; cobrança dos honorários advocatícios; gastos com a planta e o memorial descritivo, que, à semelhança do advogado, são de natureza técnico-subjetiva; pagamento de valores ao Município, entre outros gastos.
28. Em caso de previsão da notificação na tabela de emolumentos relativa ao Registro de Imóveis, utilizou-se tal valor como parâmetro. Contudo, na maioria dos estados, não há previsão nesse sentido, utilizando-se, então, a notificação realizada pelo Registro de Títulos e Documentos como parâmetro, já que costumeiramente é tal especialidade que cumpre tal função.
29. É uma tabela que apresenta 20 faixas de valores, o que não é muito elevado, mas a sua divisão foi muito bem-feita, tanto que todos os valores referenciais da pesquisa se enquadram em intervalos distintos.

30. Apresenta boa divisão nos imóveis de menor valor, com 36 faixas distintas até o valor de 100 mil reais.

31. Indica 55 faixas de valores. A tabela é bem dividida nos valores baixos e médios, mas, especialmente, nos valores mais altos. Só interrompe sua progressão em R\$ 107.633.000,00, valor muito elevado se comparado às tabelas dos demais estados. Isso, provavelmente, se deve aos preços mais elevados dos imóveis no estado, o que justifica a divisão detalhada nesses valores.

32. Possui 32 faixas de valores, sendo muito bem dividida em todos os níveis de preço. Os valores referenciais da pesquisa, por exemplo, enquadram-se em intervalos distintos, sem exceção, o que denota a boa divisão da tabela. Vale o destaque, ainda, para a legislação estadual de emolumentos, que dispõe de forma expressa sobre a forma de cobrança da usucapião extrajudicial, não deixando margem à discricionariedade dos delegatários e cumprindo, sem qualquer ressalva, a transparência e dever de informação inerente à atividade notarial e registral. (30a nota do Provimento nº 44/2020 da Corregedoria Geral de Justiça de Rondônia).

33. Art. 30, I, da Lei nº 8.935/1994; Provimento nº 50 do CNJ.

34. R\$ 9,14.

35. R\$ 1,52.

36. R\$ 5,12.

37. R\$ 6,72.

38. R\$ 6,56.

39. No Alagoas, a cobrança é prevista exclusivamente na tabela do Registro de Imóveis, como “microfilmagem de documento”, no valor de R\$ 4,30, por grupo de 5 páginas.

40. R\$ 12,33.

41. **2. Digitalização ou microfilmagem – Código 005023, do Provimento nº 08/2014-CGJCE.** Quando o documento tiver mais de uma página, a cobrança por digitalização ou microfilmagem para o conjunto de até (05) cinco páginas devem ser feitas pelo atribuído para o código 005023. Quando o documento a digitalizar tiver mais de cinco páginas, a partir da sexta, haverá cobrança adicional, seguindo a mesma regra, ou seja, um lançamento e consequente cobrança pelo código 005023 para cada grupo de até cinco (05) páginas, observado, para cada documento, o limite de três cobranças do valor do código 005023, ainda que seja necessário digitalizar mais páginas.

42. Cobra-se por grupo de 5 páginas. (Item XII, Tabela “B” dos Atos dos Oficiais dos Registros de Imóveis do Tribunal de Justiça de Alagoas).

43. Art. 98, §1º, IX, do CPC/2015.

44. Art. 98, §1º, IX, do CPC/2015 – os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial **necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial** no qual o benefício tenha sido concedido. (grifos nossos)

45. Art. 111, II, do Código Tributário Nacional.

46. Por todos, Cf. PAIVA, João Pedro Lamana. Gratuidade emolumentar no novo CPC. *In*: DIP, Ricardo (org.). **Direito registral e o novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 160-184.

47. Art. 151, III, da CF/1988.

48. Cf. Debs (2020, p. 1.995-2.030).

49. Provimento nº 038/2018 da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul; Colégio Registral do. Comunicado Conjunto nº 005/2019 do Colégio Registral do Rio Grande do Sul.

50. “Os juízes, desembargadores e ministros do Poder Judiciário podem exceder no cumprimento de seus deveres ao longo do processo, havendo motivo justificado, os prazos que o Código lhes assina sem que daí advenha preclusão temporal. Os prazos para o órgão jurisdicional são prazos impróprios, quando destinados a disciplinar a prática de seus deveres processuais.” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2020, p. 359).

51. Art. 73 da Lei nº 13.465/2017.

52. “Isso significa de duas uma: ou o Poder Público aumenta muitos os emolumentos para aqueles que pagam possam suprir aqueles que não pagam ou o poder público desembolsa o suficiente para recompor aquela perda. Não há mágica, não existe nada de graça.” (MELLO, [s.d], p. 08).

53. Estudo realizado em 12 estados apontou que, em média, 16,2% dos emolumentos referem-se a repasses e 83,8% são receita bruta do cartório. (TENDÊNCIAS, 2009, p. 17).

54. Art. 14 da Lei nº 6.015/1973.

55. Art. 84, §4º e §5º, da Lei nº 13.465/2017.

56. Art. 98, §8º, do CPC/2015.

57. Não parece constituir essa disposição um incidente processual em que se estará discutindo a gratuidade de justiça concedida ao beneficiário, mas um procedimento de natureza administrativa, instaurado de forma independente do processo originário, em que se estará apreciando exclusivamente a questão da gratuidade emolumentar, decorrente da gratuidade de justiça inicialmente concedida, desde que o notário ou registrador apresente dúvida fundada quanto à hipossuficiência do beneficiário, de modo que se possa verificar se tem ou não condições de suportar pelo menos em parte ou se poderá pagá-la integralmente, desde que de forma parcelada, o que significa uma quebra do princípio integral e antecipado de emolumentos, instituído pelo art. 14 da Lei nº 6.015/1973 (PAIVA, 2016, p. 181-182).

58. Art. 1º da Lei nº 14.118/2021.

59. Cabe ressaltar que os notários e registradores são elencados no rol dos contribuintes “pessoas físicas”, sendo submetidos à alíquota de 27,5% no pagamento do Imposto de Renda.

60. Refere-se a Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI), obrigatória para os delegatários, que deverá ser apresentada sempre que ocorrer operação imobiliária de aquisição ou alienação, realizada por pessoa física ou jurídica, independente do seu valor. (Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.112/2010).

REFERÊNCIAS

COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. **Usucapião extrajudicial**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no direito brasileiro. *In*: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (org.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2018, p. 659-674.

FERRAZ, Patrícia André de Camargo. Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: novos instrumentos jurídicos para a regularização de terras urbanas. Alternativas de custeio. *In*: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Org.) **Regularização fundiária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 127-154.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

HARVEY, David. **Os limites do capital**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil comentado**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MARQUESI, Roberto Wagner. **Usucapião extrajudicial**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. Equilíbrio inicial da relação jurídica Estado/delegado de atividade jurídica tem que ser mantido. **Revista de gratuidades e o equilíbrio econômico-financeiro dos cartórios brasileiros**, São Paulo, n. 1, p. 7-10, [s.d].

MELLO, Henrique Ferraz Corrêa. **A desjudicialização da usucapião imobiliária**. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

PAIVA, João Pedro Lamana. Gratuidade emolumentar no novo CPC. *In*: DIP, Ricardo (org.). **Direito registral e o novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 160-184.

PAIVA, João Pedro Lamana. Novas perspectivas de atos notariais: usucapião extrajudicial e sua viabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista de Direito Notarial – RDN**, São Paulo, n. 01, p. 111-138, 2009.

TENDÊNCIAS, Consultoria Integrada. **Análise econômica da gratuidade de serviços notariais e registrais no Brasil**. São Paulo, 2009.

THIBAU, Tereza Cristina Sorice Baracho; PORTILHO, Silvia de Abreu Andrade. **Usucapião especial urbana coletiva: aspectos relevantes de direito material e processual**. Curitiba: Appris, 2019.

Recebido em: 29/11/2021

Aceito em: 29/12/2021