

LUDIMARA FERNANDES CASTRO

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

LUDIMARA FERNANDES CASTRO

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor M.e Alessandro Gonçalves da Paixão.

ANÁPOLIS – 2018

LUDIMARA FERNANDES CASTRO

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Anápolis, _____ de _____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA

RESUMO

A presente monografia tem por objetivo estudar a Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores, sob a égide da legislação brasileira. A metodologia utilizada é a de compilação bibliográfica e estudo de posicionamento jurisprudencial dos tribunais de superposição. Está dividida didaticamente em três capítulos. Inicialmente, ressalta-se a Responsabilidade Civil do Estado, numa visão geral, trazendo o seu conceito e sua evolução histórica, as teorias, de uma forma geral, bem como a responsabilidade que é aplicada ao Estado no ordenamento jurídico brasileiro. O segundo capítulo ocupa-se em analisar os Notários e Registradores quanto ao seu desenvolvimento histórico, a natureza jurídica aplicada no direito brasileiro, e ainda, suas atribuições e competências nos moldes da Lei nº 8.935/94. Por fim, o terceiro capítulo trata da Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores enquanto delegatários de serviços públicos, trazendo o posicionamento jurisprudencial a respeito.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil; Estado; Notários; Registradores; Delegatários.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
CAPÍTULO I – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	03
1.1 Conceito.....	03
1.2 Evolução Histórica.....	05
1.3 Modalidades de Responsabilidade Civil do Estado – Teorias.....	06
1.3.1 Responsabilidade Subjetiva.....	06
1.3.2 Responsabilidade Objetiva.....	08
1.4 Responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro.....	10
1.4.1 Risco Administrativo.....	12
1.4.2 Excludentes da Responsabilidade Estatal.....	12
1.4.2.1 Força Maior.....	13
1.4.2.2 Culpa da Vítima.....	14
1.4.2.3 Culpa de Terceiros.....	15
1.4.3 Risco Integral.....	15
CAPÍTULO II – DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	17
2.1 Evolução Histórica.....	17
2.2 Natureza Jurídica	20
2.3 Atribuições e competências dos notários e registradores de acordo com a Lei nº 8.935/94	22
CAPÍTULO III – A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	24
3.1 Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores.....	24
3.2 Responsabilidade Civil do Estado perante atos praticados por Notários e Registradores.....	26

CONCLUSÃO32

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS34

Agradeço, primeiramente, à Deus pela incrível oportunidade de estar vivendo tudo isso, bem como por me abençoar do início ao fim na elaboração deste trabalho. Agradeço, ainda, de forma especial, aos meus pais que com esforço me proporcionaram e proporcionam a oportunidade de inúmeros momentos de aprendizados como este; à minha irmã e sua família pelo apoio prestado; e ao meu namorado pelo incentivo diário durante toda esta jornada. Por fim, e não menos importante, agradeço ao meu professor e orientador M.e Alessandro Gonçalves da Paixão pelos conhecimentos repassados.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico analisa o tema Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores o qual se caracteriza em um fenômeno do direito bastante relevante tendo em vista os inúmeros entendimentos sobre o assunto.

Evidencia-se pesquisa realizada, por meio de compilação bibliográfica bem como jurisprudências e normas do sistema jurídico brasileiro com o auxílio de livros, trabalhos científicos e dissertações sobre o tema. Assim sendo, pondera-se que este trabalho foi sistematizado de forma didática, em três partes.

O primeiro capítulo inicia com o tema Responsabilidade Civil do Estado, onde se apresenta o conceito de tal instituto, bem como a sua evolução histórica. Aborda ainda sobre as teorias existentes sobre o tema, quais sejam: na forma subjetiva na qual além do fato e nexos causal deve se demonstrar o dolo e a culpa; e a teoria objetiva, necessitando que se demonstre apenas o dano sofrido pela vítima e o nexos causal, sendo subdividida na modalidade do risco administrativo, bem como do risco integral, trazendo o entendimento majoritário aplicado no atual ordenamento jurídico brasileiro.

No segundo capítulo analisa-se os Notários e Registradores, em espécie, inicialmente com a abordagem sobre a evolução histórica desde as primeiras civilizações, ratificando a sua importância com a chegada dos colonizadores portugueses e as ordenações do reino que foram normas que criaram as capitânias hereditárias, distribuindo terras a terceiros para exploração, sendo essa uma exigência.

Salienta ainda que o serviço Notarial e de Registro são regulamentados pela Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 que trata dos Registros Públicos, bem como pela Lei nº 8.935/1994, a Lei dos Notários e Registradores.

Esclarece sobre a natureza jurídica dos Notários e Registradores que, em suma, são pessoas privadas, entretanto, delegatários do serviço público, revestidos de fé pública, adotando uma autonomia funcional. Nesse mesmo contexto, aborda sobre os critérios trazidos pela Constituição Federal ao exercício dessa atividade especificando os requisitos necessários.

Aborda ainda a função do Notário e Registrador nos moldes da Lei nº 8.935/94, a qual atribui ao particular, colaborador do Estado, a delegação da competência com o objetivo de descentralizar o serviço notarial e registral, sendo regidos pelos princípios norteadores dos agentes.

Ao final, já no terceiro capítulo, traz a abordagem jurisprudencial sobre a Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores, bem como a Responsabilidade do Estado perante os atos praticados pelos mesmos, temas estes com diversos entendimentos, no entanto pendente de análise definitiva pela Corte Suprema.

CAPÍTULO I – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O presente capítulo abordará o tema responsabilidade civil do Estado o qual possui uma relevante importância no meio jurídico. Assim, tem como objetivo principal analisar o conceito, trazer a sua evolução histórica, discutir sobre as modalidades existentes, ou seja, as diferentes teorias a respeito do tema, bem como apresentar o entendimento doutrinário e jurisprudencial de qual teoria prevalece no direito brasileiro.

1.1 Conceito

Inicialmente, quanto ao conceito, é válido salientar a discussão existente no que se refere à nomenclatura, isto é, se o correto a utilizar é: Responsabilidade Civil do Estado ou Responsabilidade Civil da Administração. Pois bem. Segundo lição da Di Pietro, o termo adequado para utilizar-se quando se trata de responsabilização do Ente Federativo é o primeiro, ou seja, usando o vocábulo Estado, uma vez que quem possui personalidade jurídica capaz de responder pelos atos praticados é somente o Estado e, conseqüentemente, as pessoas jurídicas públicas e privadas as quais estão relacionadas a ele, representando-o (DI PIETRO, 2015).

Assim, não há que se falar em Responsabilidade Civil da Administração haja vista que esta não possui capacidade jurídica para reparar eventuais danos causados à terceiros.

Posto isso, entende-se por responsabilidade civil do Estado, o dever de indenizar terceiro prejudicado em razão da prática de seus atos ou na falta deles;

quando o dano causado é decorrente de ato previsto em lei mas ainda assim houve a ocorrência do dano, também chamado como ato legítimo, ou ainda, a prática de ato ilegítimo, isto é, proibido por lei.

Assim, a responsabilidade civil do Estado para Diogenes Gasparini é “a obrigação que se lhe atribui de recompor os danos causados a terceiros em razão de comportamento unilateral comissivo ou omissivo, legítimo ou ilegítimo, material ou jurídico, que lhe seja imputável” (2012, p. 1123).

Cumprе ressaltar que, entende-se por ato comissivo do Estado aquele oposto à omissão. Enquanto aquele se caracteriza pela ocorrência do ato, isto é, o fato *per si*, este se dá quando o Estado é omisso em situações as quais detinha o dever de agir, causando, conseqüentemente, um dano ao particular.

De acordo com o entendimento de Odete Medauar, a responsabilidade civil do Estado “diz respeito à obrigação a este imposta de reparar danos causados a terceiros em decorrência de suas atividades ou omissões” (2015, p. 430).

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Entende-se por responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos (2015, p.1021).

Isto posto, verifica-se que a ideia de responsabilidade civil do Estado está ligada à noção de não causar prejuízos a terceiros, pois assim sendo deve haver a aplicação de medidas a fim de alcançar a reparação, bem como com o objetivo de causar ao lesionador sentimento de pena e reprimenda.

Importante colacionar o entendimento de Hely Lopes Meirelles, qual seja: “A Responsabilidade Civil da Administração é, pois, a que impõe à Fazenda Pública a obrigação de compor o dano causado a terceiros por agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las” (2015, p. 762).

Destarte, é possível observar que os conceitos trazidos pelos autores anteriormente citados são semelhantes e complementares, de forma a se extrair uma ideia principal, qual seja a responsabilidade civil do Estado é aquela em que o Ente Federativo fica obrigado a reparar eventuais danos causados a terceiros, em razão de sua ação ou omissão.

1.2 Evolução Histórica

Atualmente é possível afirmar que a responsabilidade civil do Estado existe e é aceita de um modo geral. A doutrina, a jurisprudência, bem como a legislação são unânimes em dizer que o Estado, em sentido amplo, é responsável por reparar eventuais danos causados aos administrados por seus agentes. Todavia, insta ressaltar que nem sempre foi assim (GASPARINI, 2012).

Em termos de evolução, houve a presença de três estágios, ou seja, o Estado passou desde a sua irresponsabilidade perante terceiros quanto aos danos sofridos, à reponsabilidade de forma subjetiva e desta para a responsabilidade objetiva.

A irresponsabilidade do Estado era aquela a qual o Estado não possuía o dever de reparação e tinha como premissa principal que o Estado é comparado a um rei, e ainda, semelhante à Deus. Daí a expressão “The King can do no wrong”, a qual em nosso idioma significa “O rei não erra” (GASPARINI, 2012).

Nesse sentido Diogenes Gasparini diz a respeito da desobrigação de reparar do Estado, que se tornou preponderante nos Estados absolutistas:

Nestes, negava-se tivesse a Administração Pública a obrigação de indenizar os prejuízos que seus agentes, nessa qualidade, pudessem causar aos administrados. Seu fundamento encontrava-se em outro princípio vetor do Estado absoluto ou Estado de Polícia, segundo o qual o Estado não podia causar males ou danos a quem quer que fosse (2012, p. 1125).

Odete Medauar dispõe no mesmo sentido:

Várias concepções justificam tal isenção, dentre as quais: o monarca ou o Estado não erram; o Estado atua para atender ao interesse de

todos e não pode ser responsabilizado por isso; a soberania do Estado, poder incontrastável, impede seja reconhecida sua responsabilidade perante um indivíduo (2015, p. 430).

Isto posto, a respeito da irresponsabilidade Estatal, verifica-se que em razão da confusão das figuras de Estado e rei, bem como as comparações realizadas entre um e outro, não há que se falar em dever de reparação.

Em um segundo momento da evolução, passou a preponderar a responsabilidade do Estado somente quanto aos atos de gestão, não abrangendo os atos de império, também chamada de responsabilidade civil subjetiva. Nesta modalidade de responsabilização é necessária a demonstração de culpa, apontando atos de negligência, imprudência ou imperícia, ou dolo que ocorre quando se identifica a vontade de praticar o ato, de forma consciente, por parte do agente causador do dano (MEDAUAR, 2015).

E por fim, houve a incidência de um terceiro momento qual seja da responsabilidade de forma objetiva. Insta salientar o entendimento de Odete Medauar no que se refere à última fase da evolução, vejamos:

Embora a Administração realize suas atividades para atender ao interesse de toda a população, é possível que alguns integrantes da população sofram danos por condutas ativas ou omissivas dos seus agentes. Desse modo, se, em princípio, todos se beneficiam das atividades administrativas, todos devem compartilhar do ressarcimento dos danos causados a alguns. Daí se atribuir ao Estado o encargo de ressarcir os danos que seus agentes, nessa qualidade, por ação ou omissão, causarem a terceiros (2015, p. 431).

Assim, diante do exposto, conclui-se que a responsabilidade de forma objetiva, se caracteriza pelo fato de não ser necessário que o terceiro prejudicado demonstre culpa ou dolo do agente, ou seja, o Estado responde diretamente por seus atos omissivos ou comissivos

1.3 Modalidades de Responsabilidade Civil do Estado – Teorias

1.3.1 Responsabilidade Subjetiva

A responsabilidade civil subjetiva ou a chamada teoria civilista surgiu após o século XIX momento em que a teoria da irresponsabilidade entrou em desuso.

Nesta teoria, inicialmente, se responsabilizava somente os atos de gestão, excluindo-se de qualquer tipo de responsabilização por parte do Estado quanto aos atos de império, denominando-se, doutrinariamente, como teoria civilista da culpa (DI PIETRO, 2015).

Quanto aos atos de gestão, sua principal característica é que não havia distinção entre a Administração Pública e o particular, ou seja, inexistia hierarquia, aplicando-se a legislação comum. Já nos atos de império, a Administração Pública detinha direitos e prerrogativas diante do particular e se utilizava o direito especial para reger as atividades (GASPARINI, 2012).

Assim é a visão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Numa primeira fase, distinguia-se, para fins de responsabilidade, os atos de império e os atos de gestão. Os primeiros seriam praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial, exorbitante do direito comum, porque os particulares não podem praticar atos semelhantes; os segundos seriam praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços; como não difere a posição da Administração e a do particular, aplica-se a ambos o direito comum (2015, p.787-788).

Posteriormente, a distinção de atos de gestão e império deixou de existir. Assim, passou-se a vigorar a teoria da culpa civil a qual se exigia a demonstração de culpa ou dolo por parte do agente causador do dano para que o Estado fosse, de fato, responsabilizado.

Assim é o entendimento de Diogenes Gasparini:

[...] o Estado torna-se responsável e, como tal, obrigado a indenizar sempre que seus agentes houvessem agido com culpa ou dolo. [...] Essa culpa ou dolo do agente público era a condicionante da responsabilidade patrimonial do Estado. Sem ela incoorria a obrigação de indenizar do Estado (2012, p.1126).

Desta feita, doutrinariamente, é fato incontroverso que o Estado, na visão da teoria em debate, é responsável por indenizar um terceiro prejudicado quando aquele que causou o dano tenha agido com culpa ou dolo.

É importante ressaltar que as definições de culpa e dolo são semelhantes ao do direito privado, ou seja, o agente público age com culpa quando há a identificação de imprudência, imperícia ou negligência em sua ação e, portanto, causa dano a outrem. Já o dolo, ocorre quando o agente tem completa noção de que a prática daquele ato poderá vir a causar prejuízos a terceiros (GASPARINI, 2012).

Desse modo, conclui-se a respeito da responsabilização de forma subjetiva, que é necessário que o terceiro prejudicado, em ação reparatória em desfavor do agente público, demonstre, cabalmente, a existência de culpa ou dolo na ação ou omissão a qual resultou prejuízos.

1.3.2 Responsabilidade Objetiva

Primeiramente, vale ressaltar que, a existência da teoria da responsabilidade civil subjetiva após a época da irresponsabilidade estatal importasse em um grande avanço, aquela não foi suficiente uma vez que trás ao prejudicado um empecilho a mais para alcançar a reparação do dano, pois tem o dever de demonstrar, além do dano sofrido e o nexo de causalidade, que o causador agiu com culpa ou dolo, tornando inviável e as vezes impossível em razão da sua hipossuficiência, em regra, diante do agente público.

Desta feita, criou-se a teoria da responsabilidade objetiva a qual teria o condão de simplificar tal procedimento e, doutrinariamente, foi dividida em três categorias distintas, quais sejam: teoria da culpa administrativa, teoria do risco administrativo e por fim, a teoria do risco integral.

A teoria da culpa administrativa tinha como principal característica o fato de haver reparação a terceiros apenas quando houvesse a falta do serviço por parte do Estado. Entretanto, conforme exposto na doutrina no termo – falta de serviço – pode ser compreendido o retardamento, mau funcionamento, bem como a inexistência do serviço (GASPARINI, 2012).

Insta ressaltar que a teoria acima exposta ainda causava dificuldades ao terceiro prejudicado em conseguir a reparação dos danos causados, uma vez que

era necessário demonstrar os prejuízos suportados e ainda a real falta do serviço, pois tais elementos eram requisitos necessários, isto é, indispensáveis.

Nesse sentido é o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

A teoria da culpa administrativa representa o primeiro estágio da transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco administrativo que a sucedeu, pois leva em conta a falta do serviço para dela inferir a responsabilidade da Administração. [...] Já aqui não se indaga da culpa subjetiva do agente administrativo, mas perquire-se a falta objetiva do serviço em si mesmo, como fato gerador da obrigação de indenizar o dano causado a terceiro (2015, p.764).

Odete Medauar comunga do mesmo entendimento e diz que: “[...] o Estado repararia o dano se fosse comprovado o mau funcionamento, o não funcionamento do serviço, a falha na Administração” (2015, p. 431).

Após a modalidade acima exposta, surgiu a teoria da responsabilidade objetiva na forma do risco administrativo a qual prevê a responsabilidade do Estado pelo simples fato da existência do serviço, não sendo necessário demonstrar culpa ou dolo do agente causador, apenas o fato, dano e o nexo de causalidade (MEIRELLES, 2015).

Pensando nesta seara, é possível identificar os benefícios trazidos com o advento da teoria em comento haja vista que para o administrado é melhor valer-se dela, pela facilidade em alcançar a reparação, em razão da desnecessidade de demonstrar a culpa ou dolo, o que, de fato, era o que mais dificultava.

Todavia, apesar de não ser necessária a comprovação da culpa ou dolo para auferir a reparação, o Estado por sua vez pode trazer a cotejo provas que o dano causado ocorreu por culpa da vítima, podendo ela ser exclusiva, hipótese de exclusão da responsabilidade do Estado, bem como pode ser culpa concorrente a qual diminui a responsabilidade do Estado vez que a vítima contribuiu para a ocorrência do dano (GASPARINI, 2012).

Por fim, a teoria da responsabilidade objetiva na modalidade do risco integral prevê que o Estado estaria obrigado a reparar qualquer eventual dano

alegado pelo prejudicado, isto é, este teria de comprovar apenas a ocorrência do dano para que o Ente Federativo fosse responsável por reparar.

Nas palavras de Diogenes Gasparini:

Por teoria do risco integral entende-se a que obriga o Estado a indenizar todo e qualquer dano, desde que envolvido no respectivo evento. Não se indaga, portanto, a respeito da culpa da vítima na produção do evento danoso, nem se permite qualquer prova visando elidir essa responsabilidade (2015, p.1128).

Assim, nos casos de aplicação desta teoria, o Estado não teria a possibilidade de alegar que o dano ocorreu em razão de culpa da vítima, uma vez que todo e qualquer dano é passível de reparação, desde que o Estado faça parte da relação.

1.4 Responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro

O ordenamento jurídico brasileiro prevê que o Estado responde de forma objetiva quanto aos danos causados por seus agentes à terceiros, ou seja, não há a necessidade que o prejudicado demonstre dolo ou culpa por parte do responsável pela ocorrência do dano quando da sua ação ou omissão.

O artigo 37 da Constituição Federal Brasileira em seu §6º assim dispõe:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Desse modo, analisando o dispositivo acima, percebe-se que o Estado Brasileiro adotou a teoria de responsabilidade na forma objetiva, pois é constitucionalmente previsto que as pessoas jurídicas de direito público, isto é, a União, Estados, Municípios, Distrito Federal, bem como as Autarquias e a maioria das Fundações Públicas; e as de direito privado as quais prestam serviço público responderão de forma direta perante o terceiro prejudicado.

Cumprido colacionar o estudo da professora Di Pietro quanto ao artigo 37, §6º da Constituição Federal o qual diz que na modalidade objetiva exige-se:

Que o ato lesivo seja praticado por agente de pessoa jurídica de direito público (que são as mencionadas no art. 41 do Código Civil) ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público (o que inclui empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais de direito privado, cartórios extrajudiciais, bem como qualquer entidade com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as do terceiro setor, que recebam delegação do Poder Público, a qualquer título, para a prestação de serviço público); (2015, p. 792).

Entretanto, na parte final do mesmo dispositivo foi feita uma ressalva no sentido de que há a possibilidade do Estado promover ação regressiva em desfavor do causador do dano, nos casos em que este, na qualidade de agente público, tenha agido com culpa ou dolo.

Assim, configura-se a teoria de responsabilidade na forma subjetiva, ou seja, o agente público somente é responsável pelo prejuízo causado quando estiver presente a culpa ou dolo de sua parte. Tal teoria, além de estar prevista no dispositivo constitucional de forma indireta, está consagrada também no Código Civil em seu artigo 43, na parte final, o qual prevê da seguinte maneira:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Desse modo, mesmo tendo ciência que a teoria predominante quando se fala em responsabilidade do Estado é a objetiva, conclui-se com o dispositivo mencionado anteriormente, que ainda vigora o sistema da responsabilização de forma subjetiva no que se refere aos agentes públicos.

Nesta seara é o entendimento de Maria Sylvania Zanella Di Pietro, qual dispõe que: “no dispositivo constitucional estão compreendidas duas regras: a da responsabilidade objetiva do Estado e a da responsabilidade subjetiva do agente público” (2015, p. 792).

Todavia, a discussão do presente capítulo se pauta na responsabilidade do Estado no direito brasileiro e, portanto, cumpre ressaltar algumas peculiaridades, bem como adentrar mais ao tema da responsabilidade civil objetiva àquela a qual se utiliza nas relações entre o Poder Público e a vítima do dano.

Posto isto, como mencionado no tópico anterior, há duas modalidades da responsabilidade na forma objetiva, uma denominada como risco administrativo e outra chamada como responsabilidade objetiva na modalidade do risco integral, as quais passaremos a analisar adiante.

1.4.1 Risco Administrativo

A modalidade do risco administrativo é aquela em que é exigido do terceiro prejudicado apenas a demonstração do fato, dano, bem como do nexo de causalidade existente entre eles, visto que o Estado pelo simples fato de prestar serviço público atrai para si o risco de causar eventuais danos. Assim, caso seja demonstrado a ação ou omissão do Estado e o dano suportado, este responde de forma objetiva, devendo indenizar a vítima quanto aos prejuízos suportados (MEIRELLES, 2015).

Diogenes Gasparini explica tal teoria da seguinte forma:

Por essa teoria, a obrigação de o Estado indenizar o dano surge, tão só, do ato lesivo de que ele, Estado, foi o causador. Não se exige culpa do agente público nem a culpa do serviço. É suficiente a prova da lesão e de que esta foi causada pelo Estado. A culpa é inferida do fato lesivo, ou, vale dizer, decorrente do risco que a atividade pública gera para os administrados (2015, p. 1128).

Todavia, nessa modalidade admite-se algumas hipóteses de exclusão da responsabilidade do Estado, as quais veremos adiante.

1.4.2 Excludentes de Responsabilidade Estatal

Quando evidenciado no caso concreto o nexo de causalidade entre o fato e o dano ocorrido, o Estado responde perante o terceiro de forma objetiva e, em regra, na modalidade do risco administrativo.

Entretanto, há no ordenamento jurídico brasileiro, dentro da modalidade do risco administrativo a presença das excludentes de responsabilidade estatal as quais poderão fazer com que o Estado não se responsabilize ou ainda atenuar sua responsabilidade (DI PIETRO, 2015).

Assim, é o entendimento de Odete Medauar:

Para configurar a responsabilidade civil do Estado há que se verificar o nexó causal entre a ação ou omissão do poder público e o evento danoso. Se outra atuação, outro acontecimento, provados pela administração, levaram ao dano, sem o vínculo ou sem o vínculo total com a atividade administrativa, poderá haver a isenção total ou parcial do ressarcimento (2015, 437-438).

Posto isto, são consideradas como causas de excludente da responsabilidade estatal: força maior, culpa da vítima e culpa de terceiro.

1.4.2.1 Força Maior

O artigo 393, parágrafo único do Código Civil prevê que a força maior e o caso fortuito são aqueles fatos imprevisíveis ou inevitáveis. Inicialmente, conforme doutrina majoritária insta salientar que o caso fortuito não é considerado como excludente de responsabilidade estatal, pois é considerado como fatos previsíveis e decorrentes de falha humana, material ou técnica.

Entretanto, o estudo doutrinário diferencia os dois institutos, ou seja, considera-se força maior os fatos provenientes de um acontecimento totalmente imprevisível, não evitável, bem como aquele estranho à vontade das partes.

Odete Medauar afirma que a força maior é aquela a qual se “expressa em irresistíveis fatos da natureza; por exemplo: inundação de rio, ressaca de mar na praia, queda de raio, tremor de terra, chuva de granizo” (MEDAUAR; ODETE, 2015, p. 438).

Assim, os fenômenos da natureza, considerados casos de força maior, quando presentes, excluem a responsabilidade do Estado, uma vez que tais acontecimentos não estão sendo esperados de forma que quando ocorre, o Estado não contribuiu para sua ocorrência, não tendo que se falar em eventual responsabilidade por parte do Ente Federativo.

Entretanto, cumpre colacionar o entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro quanto a uma ressalva em casos de omissão do Estado:

No entanto, mesmo ocorrendo motivo de força maior, a responsabilidade do Estado poderá ocorrer se, aliada à força maior,

ocorrer omissão do Poder Público na realização de um serviço. Por exemplo, quando as chuvas provocam enchentes na cidade, inundando casas e destruindo objetos, o Estado responderá se ficar demonstrado que a realização de determinados serviços de limpeza dos rios ou dos bueiros e galerias de água pluviais teria sido suficiente para impedir a enchente (2015, p.795).

Diante do exposto, conclui-se que mesmo com a presença de causas de força maior, a responsabilidade do Estado perante o dano permanecerá nos casos em que for constatado que devido sua omissão na prestação de serviço o dano se concretizou.

1.4.2.2 Culpa da Vítima

Inicialmente, importante salientar que tal tema possui duas modalidades, quais sejam: culpa exclusiva da vítima e a forma da culpa concorrente.

A modalidade da culpa exclusiva da vítima ocorre quando o terceiro prejudicado foi quem deu causa ao dano. Assim, caso o Ente Federativo demonstre a participação exclusiva da vítima na ocorrência do dano, o Estado passa a não se responsabilizar pelos prejuízos contraídos visto que não teve nenhuma participação em sua ocorrência.

Diogenes Gasparini corrobora com o acima exposto e diz que:

A segunda diz respeito à situação em que a vítima deu causa ao evento danoso. É o que ocorre quando a vítima se atira sob as rodas de um caminhão de lixo pertencente ao Estado. Por evidente, nada fez o agente estatal para a ocorrência desse evento gravoso para a vítima. Nesse caso e em outros semelhantes, não cabe qualquer responsabilidade ao Estado, pois não está presente o nexo indispensável entre a ação do Estado e o dano sofrido pela vítima (2015, p. 1.130).

Após as análises de tal modalidade é possível concluir que na hipótese de responsabilização do Estado, mesmo havendo a identificação da culpa exclusiva da vítima, a modalidade adotada pelo Estado Brasileiro estaria sendo inobservada e, conseqüentemente, estaria se utilizando a modalidade do risco integral, ou seja, o Estado é responsável por qualquer dano desde que sua figura esteja presente na relação.

Já a forma da culpa concorrente ocorre quando além de haver participação do Estado na ocorrência dos danos, a vítima também contribui para que estes ocorram. Posto isto, identificado a concorrência na participação por parte das duas ou mais participantes da relação, teremos a atenuação da responsabilidade do Estado, ou seja, este será responsável na medida de sua participação, vez que não causou prejuízos de forma unilateral (GASPARINI, 2012).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que nos casos de culpa concorrente da vítima “atenua-se a responsabilidade, que se reparte com a da vítima” (2015, p. 795).

Por fim, é válido mencionar o previsto no artigo 945 do Código Civil, o qual positiva a forma de modalidade concorrente, pois “se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano”.

1.4.2.3 Culpa de Terceiros

A culpa de terceiros ocorre quando não é o Estado, na figura de seus agentes públicos, que causa o dano à vítima, mas sim um terceiro. Nesse caso, o Estado se exime de sua responsabilidade uma vez que nada fez para a ocorrência do dano, não tendo que se falar em responsabilidade Estatal, ou seja, é uma forma de excludente de responsabilidade.

Assim é o entendimento de Odete Medauar a qual diz que “também elide a responsabilidade do Estado a conduta culposa de terceiro, a qual provocou o dano à vítima, e não os agentes públicos” (2015, p. 438).

1.4.3 Risco Integral

No Estado Brasileiro é pacífico o entendimento de que a modalidade adotada, em regra, para se responsabilizar o Estado é a na forma do risco administrativo e não a do risco integral. Todavia, cumpre realizar alguns comentários acerca de tal modalidade.

A teoria do risco integral consiste na responsabilização do Estado em todos os casos mesmo naqueles em que não tiver dado causa aos prejuízos sofridos por terceiros. Posto isto, é incontroverso o fato de que tal modalidade não comporta nenhum tipo de excludente de responsabilidade estatal (MEIRELLES, 2015).

Entretanto, conforme a doutrina majoritária permite-se a aplicação da modalidade do risco integral no direito brasileiro em alguns casos específicos, quais sejam: os acidentes nucleares, o qual a responsabilidade civil vem prevista na Carta Magna em seu artigo 21, inciso XXIII, alínea “d”; àqueles relacionados a atos de guerra ou terroristas, ou ainda, acidentes contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras, nos termos das Leis nºs 10.309/01 e 10.744/03 (DI PIETRO, 2015).

Assim, a modalidade em discussão poderá ser utilizada em casos concretos desde que estes se enquadrem nas possibilidades acima mencionadas, tendo assim a relativização da teoria objetiva na forma do risco administrativo.

CAPÍTULO II – DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

O presente capítulo abordará o tema dos Notários e Registradores o qual possui uma relevante importância no meio social visto que desempenha um serviço público à população. Assim, tem como objetivo principal trazer a sua evolução histórica, definir a sua natureza jurídica em nosso ordenamento jurídico, bem como apresentar sua função estabelecida por lei.

2.1 Evolução Histórica

Inicialmente, quanto à Evolução Histórica do serviço notarial e registral no Brasil, cumpre realizar uma breve análise no que se refere à propriedade, ou seja, sobre o direito real brasileiro.

As terras brasileiras eram consideradas públicas, isto é, pertenciam exclusivamente ao Estado, não tendo o particular a propriedade de qualquer bem imóvel (SERRA; SERRA, 2013). Após ter a concepção de que as terras existentes em nosso País eram tão somente públicas, passou-se a criar sistemas de distribuição das referidas propriedades aos cidadãos.

O primeiro sistema de distribuição adveio criando as chamadas Capitâneas Hereditárias. Nesse sentido dispõe Márcio Guerra Serra e Monete Hipólito Serra:

A primeira regra de distribuição de terras no Brasil, e por consequência a primeira norma que tratou sobre direitos reais no país, veio disposta nas Ordenações do Reino que trouxeram as chamadas Capitâneas Hereditárias. Nesta sistemática, a Coroa Portuguesa conferiu um título de propriedade precária e resolúvel a algumas pessoas escolhidas por ela, sem transmitir o domínio pleno até satisfeita a condição de exploração efetiva das terras, sob pena

de retornarem à Coroa. Daí surgiu à expressão terras devolutas, que se aplicou às terras que não cumpriram as condições estabelecidas pela Coroa e por isso foram-lhe devolvidas. (2013, p. 97)

Assim, podemos extrair que o Estado conferia ao cidadão o direito de exploração das terras, sem a transferência do domínio, ou seja, o cidadão possuía o direito apenas de explorá-la, não tendo nenhum outro direito sobre a referida propriedade.

Passado este primeiro momento foi criado o Sistema das Sesmarias, o qual já era utilizado em Portugal desde o ano de 1375. Todavia, o sistema adotado se diferenciava daquele utilizado em Portugal, pois não se transmitia a propriedade em caráter vitalício, mas sim em caráter perpétuo, desde que seguidas as regras quanto a exploração das terras (SERRA; SERRA, 2013).

Márcio Guerra Serra e Monete Hipólito Serra corroboram o entendimento acima exposto. Vejamos:

Este sistema possibilitava que fossem distribuídas terras a terceiros, primeiro pelos donatários das capitâneas, depois pelo próprio governo, sob a condição de que as explorassem. Diferentemente das Sesmarias implantadas em Portugal, que se caracterizavam por doações de terras em caráter vitalício, mas que não transmitiam com a morte, no Brasil estas doações adquiriram caráter perpétuo, desde que cumpridos os requisitos da exploração (2013, p.97).

Posteriormente após estas primeiras distribuições de terras, o nosso ordenamento jurídico enfrentou uma paralisação quanto à regulamentação da distribuição de propriedades, ou seja, passou um grande lapso temporal sem realizar a previsão de como aconteceria a distribuição das terras, de forma que as transmissões e a propriedade imóvel passaram a ser feitas pela simples tradição (SERRA; SERRA, 2013).

Serra e Serra ainda mencionam a respeito das transmissões que “aqueles que não possuíam títulos decorrentes das Sesmarias ou das Capitâneas Hereditárias passaram simplesmente a ocupar as terras, de modo que a situação passou a girar em torno da posse” (2013, p. 98).

Momento depois, em razão da ineficiência do crédito hipotecário haja vista que aquele que possuía a posse de determinado imóvel dava em hipoteca a mesma propriedade para várias pessoas para satisfazer o débito, foi criada a Lei orçamentária nº 317 de 31/10/1843, regulamentada pelo Decreto nº 482 de 14/11/1846 tratando do Registro Geral de Hipotecas (SERRA; SERRA, 2013).

Desse modo, de acordo com Márcio Guerra Serra e Monete Hipólito Serra “a primeira forma de registro existente no Brasil não veio tratar da propriedade, a qual continuou desassistida, mas, sim, do registro das hipotecas” (2013, p. 98).

Posteriormente foi criada a Lei nº 601 denominada como registro paroquial uma vez que era realizado pelo pároco em razão de ser a única unidade administrativa com capilaridade no Brasil. Tal lei tinha como objetivo central realizar uma análise da quantidade de terras que estavam sob poder particular, não conferindo propriedade a ninguém, ou seja, caráter apenas estatístico (SERRA; SERRA, 2013).

A primeira previsão legal com foco na propriedade foi a Lei nº 1237 de 24/09/1864 a qual criou o registro de imóveis por ato *inter vivos*, bem como a constituição dos ônus reais, não tendo previsão para a sucessão *causa mortis* e transmissões judiciais, ficando tais pontos carentes de regulamentação (SERRA, 2013).

Na sequência surgiu o Código Civil de 1916. Acerca deste momento da evolução Márcio Guerra Serra e Monete Hipólito Guerra explanam da seguinte forma: “Foi o primeiro dispositivo legal no Brasil a criar a instituição pública Registro Imobiliário com a incumbência de constituição de direitos reais e a atribuir presunção relativa de veracidade a estes direitos como decorrência da inscrição” (2013, p.99).

Por fim, cumpre ressaltar que hoje o serviço Notarial e de Registro são regulamentados pela Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 que trata dos Registros Públicos, bem como pela Lei nº 8.935/1994 qual seja a Lei dos Notários e Registradores.

2.2 Natureza Jurídica

O ordenamento jurídico brasileiro, em especial a nossa Constituição Federal, prevê que o serviço notarial e registral serão exercidos mediante delegação do Poder Público, por meio da realização de concurso público, conforme se verifica pelo artigo 236, § 3º, o qual diz:

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

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

O artigo constante na Constituição Federal de 1988 é regulamentado pela Lei nº 8.935/1994 a qual dispõe sobre os serviços notariais e de registro. Em especial, o artigo 14 da referida lei elenca os requisitos essenciais para o ingresso da atividade notarial.

Assim, analisando o constituinte, bem como a lei regulamentadora é hialino que as atividades de registro e notarial são exercidas em caráter privado e nesse sentido é o que leciona Márcio Guerra Serra e Monete Hipólito Serra:

Delegar consiste em atribuir atividade própria da administração a um ente privado ou público”, sendo as atividades registras e notariais públicas por excelência, contudo, em caráter privado, por serem particulares investidos na função pública por delegação. (SERRA, SERRA, 2013, p.6)

O mesmo posicionamento é compartilhado pelo notário João Teodoro da Silva, notadamente com referência à atividade notarial e de registro, e entende que:

O exercício em caráter privado significa fundamentalmente autonomia funcional [...]. A autonomia, entretanto, é de ser entendida nos limites da obediência aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, do que resulta estarem os atos sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário. (1999, p.17)

Os notários e oficiais registradores submetem-se as regras impostas pelo poder público, objetivando garantir um serviço de técnica, legalidade e satisfação perante a sociedade.

Para reforçar esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADIN 3151, entendeu que as atividades registrais são atividades jurídicas próprias do Estado, cuja prestação é delegada aos particulares, por meio de uma delegação *sui generis*.

No entendimento de Walter Ceneviva (2010), a delegação do serviço pelo Poder Público ocorre por meio de concurso de provas e títulos, realizado pelo Poder Judiciário, com participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador, conforme o artigo 15 da Lei n. 8.935/94, de forma que nenhuma delegação deverá permanecer vaga, sem abertura de concurso, por mais de seis meses, entendimento este do Conselho Nacional de Justiça, que por meio de suas normas e resoluções, em especial a resolução nº 80 e 81 de 9-6-2009, regulamenta o concurso de ingresso.

Antonino Moura Borges, salienta que “os serviços de registro estão vinculados à disciplina e corregedoria do Judiciário, por isso é serviço delegado, mas considerados serviços auxiliares da Justiça e por isso são revestidos de fé pública”. (BORGES, 2008).

Quanto à fé pública atribuída aos notários e registradores Silvio Rodrigues diz que: “refere-se à escritura pública e outros atos lavrados em cartório e servidores da justiça "Como goza ele de fé pública, presume-se que o conteúdo do documento seja verdadeiro, até prova em contrário." (2002, p.268.)

Enquanto que os certificados por outros agentes da administração tem fé de ofício, porque reputam-se autênticos até qualquer prova em contrário. Ambos os documentos em gradação diferenciada, fazem parte do ônus da prova *juris tantum*, comportam prova em contrário. Os primeiros exigem prova idônea e inequívoca em sentido contrário, enquanto que as últimas cedem perante qualquer prova (ROCHA, *online*).

Por fim, analisando as características os registradores e notários, estes não exercem cargo público haja vista que detêm delegação do Poder Estatal,

todavia, são agentes públicos visto que substituem o Estado quando prestam serviços em nome deste (CENEVIVA, 2010, p.49).

2.3 Atribuições e competências dos notários e registradores de acordo com a Lei nº 8.935/94

A lei que regulamenta o serviço notarial e de registro elenca em alguns de seus artigos as atribuições e competências dos agentes públicos aqui em discussão. Posto isso, importante salientar o conceito de atribuição e competência trazida pela doutrina e aplicada em nosso ordenamento jurídico.

Para Walter Ceneviva a atribuição consiste: “no ato de conferir a alguém a prática, exclusiva ou não, de certa função. Para o direito, consiste na outorga de faculdades e poderes específicos, a profissionais certos e determinados, para a prática de atos indicados em lei” (2010, p. 64).

Já a competência “caracteriza o poder de agir, sua extensão e seus limites, previsto por lei, para o exercente da delegação” (CENEVIVA, 2010, p.64). Assim, diante do esclarecimento de tais conceitos, passa-se a analisar, de fato, quais as atribuições e competências conferidas aos notários, inicialmente. O artigo 6º da Lei nº 8.935/94 elenca tais atribuições.

Desse modo, tem-se que cabe ao notário proporcionar às vontades das partes o efeito jurídico, ou seja, fazer com que tais vontades se tornem existentes no mundo jurídico e não mais apenas com efeitos pessoais; realizar intervenções em atos ou negócios jurídicos; bem como autenticar fatos que para Ceneviva “significa a confirmação pela autoridade da qual o notário é investido, da existência e das circunstâncias que caracterizam o fato, juridicamente relevante” (2010, p. 74).

As atribuições dos tabeliães de notas são exclusivas, diferentemente do exposto anteriormente. O artigo 7º da referida lei dispõe de forma taxativa as atribuições inerentes aos tabeliães, quais sejam: lavrar escrituras e procurações, públicas; lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados; lavrar atas notariais; reconhecer firmas; bem como, autenticar cópias.

Já quanto aos Oficiais de Registro, o artigo 12 trás suas atribuições e prevê ainda que estes se sujeitam às normas que definirem as circunscrições geográficas para atuação.

Desta forma, diante do explanado acerca das atribuições e competências inerentes a cada um daqueles que exercem o serviço notarial e registral, extrai-se que sua principal função é auxiliar para que se tenha o desafogamento dos processos judiciais, evitando que o Estado necessite interferir, por meio do magistrado, em situações consideradas simples.

CAPÍTULO III – RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

O presente capítulo abordará o tema Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores e tem como principal objetivo a identificação das situações em que o Estado deve assumir a responsabilidade perante o particular, bem como procura esclarecer de que forma o particular responde civilmente, isto é, de maneira objetiva ou subjetiva, e ainda a forma como o Estado, na qualidade de pessoa jurídica de direito público interno, responde civilmente por atos praticados por notários e oficiais de registro.

3.1 Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores

Diante de todo o exposto nos capítulos anteriores, tem-se que os atos praticados pelo notário e pelo oficial de registro são considerados atos do Estado, devido à posição jurídica que ocupam no serviço público, precisamente por exercerem poderes e atividades inerentes ao próprio Estado no atendimento de interesses da comunidade.

Assim, o artigo 236 da Constituição Federal deixou assentado que os serviços notariais e de registro, apesar de exercidos em caráter privado, o fazem mediante delegação do Poder Público.

Inicialmente, é importante observar sobre a natureza da responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro.

O próprio constituinte prevê a necessidade de lei específica para disciplinar a responsabilidade civil desses agentes (artigo 236, §1º). E essa

regulamentação foi estabelecida pela Lei nº. 8.935/94, em seu artigo 22, que recentemente foi alterado pela Lei nº. 13.286/16 o qual dispõe que os notários e oficiais de registro serão civilmente responsáveis pelos prejuízos que causarem a terceiros, pessoalmente, agindo por culpa ou dolo, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, todavia, sendo assegurado o direito de regresso.

Em sua redação original previa-se a responsabilidade na forma objetiva dos notários e oficiais de registro. Entretanto, essa alteração legislativa passou a consagrar expressamente a responsabilidade subjetiva, de modo que eles somente responderão pelos prejuízos que causarem a terceiros se for demonstrado a culpa ou dolo.

Tal alteração trata-se de inovação legislativa que por um lado, dificulta a possibilidade de indenização de terceiros prejudicados, e por outro, intensifica a proteção dada aos notários e registradores haja vista que, a partir de agora, somente responderão civilmente pelos atos que praticarem de forma culposa ou dolosa.

E é nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do RE 327.904/SP, visto que nessa ocasião o tribunal afastou a legitimidade passiva do agente público para responder pelos danos causados a particular no exercício de função típica (SILVA, online).

Todavia, ainda há dúvidas a respeito da forma como o Estado, enquanto pessoa jurídica autônoma, responde pelos prejuízos que esses delegatários de um serviço público vierem a causar. Há uma verdadeira ambiguidade normativa nesse aspecto, levando ao surgimento de diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais a esse respeito.

3.2 Responsabilidade Civil do Estado Perante Atos praticados por Notários e Registradores.

A discussão do presente tema se fundamenta em um processo em tramitação no Supremo Tribunal Federal. Trata-se do Recurso Extraordinário nº.

842.846, o qual teve reconhecida a sua repercussão geral em 17/10/2014 e ainda encontra-se pendente de julgamento.

Trata-se de Recurso Extraordinário, interposto pelo Estado de Santa Catarina, em face de acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado:

O caso concreto o qual motivou o Recurso Extraordinário diz respeito ao equívoco do nome da pessoa finada na expedição da certidão de óbito, fato que impediu o autor de receber a pensão previdenciária por morte da esposa. Diante disso, houve a necessidade de ajuizamento de ação para retificação do registro, causando assim o retardamento do benefício.

Conforme consta nos autos, o autor da ação originária teve seu pedido acolhido, isto é, julgado procedente em desfavor do Estado de Santa Catarina. Entretanto, em sede de apelação da parte sucumbente, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, ao desprover o recurso, atribuiu ao Estado a responsabilidade objetiva direta, e não subsidiária, por atos praticados por tabeliães, por força do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

Inconformado, o recorrente interpôs recurso extraordinário. Nas razões do apelo extremo, sustenta a preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação ao artigo 37, § 6º, da Constituição Federal. No entanto, o Tribunal *a quo* negou seguimento ao apelo extremo sob o entendimento de que a solução da controvérsia demanda a reapreciação do contexto fático-probatório carreado aos autos.

Ato seguinte, o Supremo na pessoa do Relator Ministro Luiz Fux deu provimento para determinar sua conversão em recurso repetitivo, possibilitando um melhor exame da matéria.

Posto isso, pairam dúvidas no que se refere a responsabilidade civil do Estado-membro em que o notário e registrador se acha vinculados, pois não se sabe se deve responder em caráter primário, solidário ou subsidiário em relação a estes delegatários.

Ao se pensar em uma responsabilidade de caráter primário, conclui-se que caberia à vítima do dano ingressar, primeiramente, com ação indenizatória contra o Estado, que responderia objetivamente. Cabendo ao Estado cobrar regressivamente do notário ou oficial de registro em caso de este ter agido de forma culposa ou dolosa.

Essa tese encontra respaldo no Supremo Tribunal Federal no que se refere aos agentes públicos, como um policial militar, por exemplo. Revela-se, aqui, a chamada dupla garantia: uma em favor da vítima, que sempre será indenizada, haja vista a impossibilidade jurídica de se considerar a falência de um ente político, e outra em favor do agente. Veja-se, a esse respeito, o que restou assentado no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 327904:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: § 6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EX-PREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO. O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006)

Trata-se de importante precedente que retrata posicionamento que vem se consolidando no âmbito do Tribunal.

Contrapõe-se ao entendimento majoritário anteriormente mencionado, a corrente que entende que a responsabilidade do Estado é solidária, podendo demandar em desfavor do Estado que responde de forma objetiva, do notário ou

registrador que responderá de forma subjetiva ou ainda, em desfavor dos dois em uma mesma demanda (SOUZA, online).

O Código Civil em seus artigos 264 e 942 dispõe sobre a solidariedade, isto é, há a presença de solidariedade quando em uma só obrigação tem-se mais de um credor ou devedor, com direito ou obrigado à dívida toda, bem como prevê que os bens do responsável pela obrigação estão sujeitos a reparação do dano e, em caso de vários responsáveis, todos responderão solidariamente.

Assim, tem-se que em uma única demanda a vítima poderia cobrar do Estado e do notário ou registrador. Nesse sentido, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza corrobora o entendimento exposto anteriormente e diz que “quanto à responsabilidade do Estado, há de ser solidária. O usuário do serviço pode buscar a reparação do dano em face do delegatário e/ou do Estado.” (SOUZA, online).

Já Rizzardo enfatiza que:

Se o exercício da delegação em caráter privado não descaracteriza os notários e registradores como servidores públicos, ipso facto, o Estado continua solidariamente responsável pelos seus atos, contra os quais caberá ação regressiva nos casos de culpa ou dolo (2007, p. 394).

Assim, conclui-se que parte da doutrina sustenta a tese de que a responsabilidade civil do Estado em face das atividades notariais e de registro é solidária, ou seja, afirma que a ação indenizatória pode ser proposta tanto contra o notário ou oficial registrador, ou contra o próprio Estado, a critério da vítima do prejuízo a ser ressarcido.

Entretanto, o Superior Tribunal de Justiça entende de modo diverso do explanado em linhas pretéritas, vejamos na íntegra tal entendimento:

ADMINISTRATIVO. DANOS MATERIAIS CAUSADOS POR TITULAR DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE DO NOTÁRIO. PRECEDENTES.

1. A jurisprudência mais recente desta Corte foi firmada no sentido da responsabilidade dos notários e oficiais de registro por danos

causados a terceiros, não permitindo a interpretação de que há responsabilidade pura do ente estatal.

2. Em hipóteses como a dos autos, em que houve delegação de atividade estatal, verifica-se que o desenvolvimento dessa atividade se dá por conta e risco do delegatário, tal como ocorre com as concessões e as permissões de serviços públicos, nos termos do que dispõem os incisos II, III e IV da Lei n. 8.987/95.

3. O art. 22 da Lei 8.935/1994 é claro ao estabelecer a responsabilidade dos notários e oficiais de registro por danos causados a terceiros, não permitindo a interpretação de que deve responder solidariamente o ente estatal. (REsp 1087862/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/02/2010, DJe 19/05/2010.) Agravo regimental improvido."(AgRg no AgRg no AREsp 273.876/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 24/05/2013).

Desse modo, extrai-se que para o STJ os notários e registradores devem arcar sozinhos com eventuais prejuízos causados a terceiros, tendo em vista que houve a delegação do serviço estatal comparando-os com os permissionários e concessionários, não tendo que se falar em responsabilidade solidária.

Há, por fim, uma corrente, a qual Hely Lopes Meirelles compartilha do mesmo entendimento, que sustenta que a responsabilidade do Estado é subsidiária, devendo ser proposta a demanda, originariamente, em desfavor do delegatário, e em caso de inadimplência, poderá demandar o Estado. Neste caso, a obrigação não é compartilhada entre duas ou mais pessoas, diferente da solidariedade.

Nesse sentido é o que vem entendendo o Tribunal de Justiça de Goiás, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. 1. CASAMENTO NÃO REGISTRADO PELO TABELIÃO RESPONSÁVEL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. FALECIMENTO DO TABELIÃO COMPROVADO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. Por exercerem atividade privada, por delegação do poder público, a responsabilidade dos notários e registradores pelos danos que causarem a terceiros é objetiva, devido à aplicação da teoria do risco administrativo (art. 37, § 6º, da CF e art. 22 da Lei nº 8.935/94). Assim, o Estado responde subsidiária e, também objetiva, na hipótese de insolvência do agente delegado ou de sua morte, como ocorre no caso dos autos. 2. CONFIGURAÇÃO DO DANO MORAL. A obrigação de indenizar o dano moral só depende da comprovação da conduta ilícita, não sendo exigível a produção de qualquer consequência material ou

reflexo patrimonial, tendo em vista que alcançam o íntimo da pessoa, prescindindo de qualquer prova (in re ipsa). Assim, a ausência de registro de casamento no Cartório competente gera dano moral, por atingir fatos ligados aos direitos da personalidade do indivíduo, isto é, aqueles inerentes à pessoa. 3. QUANTUM INDENIZATÓRIO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA MODERAÇÃO E DA RAZOABILIDADE. Fixado o dano extrapatrimonial em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, levando-se em conta, principalmente, a potencialidade do dano no íntimo do lesado, não se desprezando, evidentemente, as condições da vítima, a capacidade econômica do agente causador do dano, bem como a gravidade da ofensa, não há falar em sua minoração. 4. INCIDÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS A PARTIR DO EVENTO DANOSO. SÚMULA Nº 54 DO STJ. Predominante a orientação de que os juros moratórios fluem a partir do evento danoso em caso de responsabilidade extracontratual. 5. INCIDÊNCIA DE CORREÇÃO MONETÁRIA A PARTIR DO ARBITRAMENTO. PEDIDO PREJUDICADO. Prejudicada a análise da tese recursal relativa à incidência de correção monetária a partir da data de arbitramento, vez que o édito sentencial encontra-se em consonância com o pedido do recurso. 6. EXCLUSÃO DA APLICAÇÃO DO INPC. Sobre a condenação a título de dano moral imposta ao ente municipal deve incidir correção monetária desde a data do seu arbitramento (Súmula 362 do STJ), e os juros de mora a partir da data do evento danoso (16/02/2012) por se tratar de relação extracontratual, obedecendo ambos os índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a nova redação dada pela Lei nº 11.960/2009. 7. REDUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Não merece reforma o valor arbitrado a título de honorários advocatícios, uma vez que arbitrados de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo artigo 20, § 3º, do Código de Processo Civil/1973 e com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA. (TJGO, Apelação (CPC) 0440999-88.2012.8.09.0128, Rel. Sandra Regina Teodoro Reis, 6ª Câmara Cível, julgado em 02/08/2017, DJe de 02/08/2017)

Posto isto, é possível verificar que o entendimento adotado pelo Tribunal Goiano é de que o Estado-membro responderá perante o terceiro prejudicado de forma subsidiária, ou seja, deverá aquele que sofreu eventual dano demandar primeiramente em desfavor dos delegatários da função pública, e somente em casos de inadimplência e/ou morte do responsável, é que o Estado será obrigado a reparar o dano sofrido.

Desse modo, ao se admitir a tese da responsabilidade direta do notário e do registrador pelos atos praticados no exercício da atividade notarial e de registro e

que o Estado responderá somente em caráter subsidiário, Hely Lopes Meirelles tem o seguinte entendimento:

[...] entendemos que o Estado tem responsabilidade subsidiária pelos atos funcionais lesivos aos usuários ou terceiros, desde que a vítima comprove a insolvência do delegado, devedor principal. Note-se que a responsabilidade do delegante não é conjunta nem solidária com a do delegado, é subsidiária, ou seja, supletiva da do causador do dano na execução da delegação, se este se revelar incapaz de satisfazer a indenização devida. (MEIRELLES, 2014, p.81)

Assim, a responsabilização subsidiária do Estado ocorrerá apenas nos casos em que o patrimônio dos delegados do serviço extrajudicial não seja suficiente para reparar os danos causados no exercício da função pública, quer tais danos sejam causados pessoalmente pelo notário ou registrador, quer tais danos sejam causados por seus prepostos (RIGASPAR, 2014).

Posto isto e por todo exposto neste capítulo, conclui-se que, ainda há no ordenamento jurídico divergência de entendimento entre os Tribunais Superiores a respeito do tema aqui em discussão, ou seja, de que forma os notários e registradores respondem perante a vítima do dano, visto que o Superior Tribunal de Justiça entende que os notários e registradores respondem sozinhos pelo dano causado, não responsabilizando o Estado em qualquer situação.

Já o Supremo Tribunal Federal entende que a vítima do dano primeiro deverá demandar em desfavor do Estado e este cobraria regressivamente do notário e/ou registrador, cabendo ao lesado apenas demonstrar o dano ocorrido, bem como o nexo de causalidade, o que facilitaria uma possível indenização, tendo em vista que a comprovação de culpa ou dolo sobrecarrega e dificulta para a vítima do dano.

CONCLUSÃO

A pesquisa apresentada realizou-se por meio do método de compilação, isto é, através da reunião de obras literárias, documentos, escritos de vários autores para a abordagem do tema “Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores”, objetivando contemplar os aspectos relacionados ao instituto em questão, já que é discussão corrente em nossos Tribunais, bem como na sociedade.

O trabalho aqui apresentado destacou a importância da atividade realizada pelos Notários e Oficiais Registradores, tendo em vista que possuem a capacidade de conferir autenticidade, segurança, publicidade e eficácia dos atos e negócios produzidos nas Serventias Extrajudiciais.

Importante mencionar que os serviços notariais e registrais gozam de previsão Constitucional no artigo 236 o qual confere a estes o caráter privado do exercício da atividade vez que é conferido mediante delegação do Poder Público a pessoas físicas, admitidas através de concurso público, sendo regulamentada pela Lei n.º 8.935/94.

No que se refere à forma de responsabilização, que foi o principal objetivo de estudo da presente monografia, constatou-se divergência de entendimento entre os Tribunais Superiores, bem como doutrinário.

O Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça de Goiás, bem como parte da doutrina, entende que a responsabilidade dos Notários e Registradores é direta e subjetiva, ou seja, os delegatários respondem sozinhos

perante o dano ocorrido à terceiro, bem como de forma subjetiva, devendo ser demonstrado a culpa ou dolo, seguindo de forma literal o artigo 22, da Lei nº 8.935/94.

Já no Supremo Tribunal Federal sua posição inicial é no sentido de que os Notários e Registradores respondem de forma subsidiária e, conseqüentemente, o Estado de forma direta, ou seja, é necessário que o terceiro prejudicado litigue, primeiramente, em desfavor do Estado e este poderá promover ação de regresso contra os delegatários.

No entanto, a legislação brasileira tem uma posição consolidada estabelecida recentemente pela Lei nº 13.286/16 a qual alterou a forma de responsabilização dos notários e registradores prevendo que estes respondem pessoalmente perante os danos causados a terceiros, devendo ser demonstrado a culpa ou dolo.

Por fim, tais celeumas se encerrarão com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema, a ser analisado no Recurso Extraordinário n.º 842.846.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES, Antonino Moura. **Registro de Imóveis Comentado**. 2º edição. Contemplar, 2008

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 nov. 2017.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 25 nov. 2017.

_____. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

_____. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.

_____. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Registros Públicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

_____. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Lei dos Notários e Registradores**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8935.htm>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Lei dos Notários e Registradores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8935.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.
CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos Comentada.** 20^o edição. Saraiva, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 28^a ed. Atlas, 2015.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo.** 17^a ed. Saraiva, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 19^a ed. Revista dos Tribunais, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 41^a ed. Malheiros, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 32^a ed. Malheiros, 2015.

RIGASPAR. **A Responsabilidade Civil pelos Atos Notariais e de Registro.** Disponível em: <<http://www.rigaspar.com.br/uploads/2014/01/a-responsabilidade-civil-pelos-atos-notariais-e-de-registro-artigo.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade Civil.** 3^a ed. São Paulo: Forense, 2007.

RODRIGUES, Sílvio. **Direito Civil, Parte Geral, Vol. 1,** 30^o edição. Saraiva, 2002.

SERRA. Márcio Guerra; SERRA. Monete Hipólito. **Coleção Cartórios: Registro de Imóveis I - Parte Geral - Ed. Saraiva, 1^a Ed.** 2013.

SILVA, Camilo. **STF X STJ: Responsabilidade civil e possibilidade de ajuizamento “per saltum” de ação de indenização diretamente contra o agente público culpado.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/50412/stf-x-stj-responsabilidade-civil-e-possibilidade-de-ajuizamento-per-saltum-de-acao-de-indenizacao-diretamente-contra-o-agente-publico-culpado>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

SILVA, João Teodoro da. **Serventias Judiciais e Extrajudiciais**, Belo Horizonte, Serjus, 1999.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro. Os serviços notariais e registrais no Brasil. **Boletim do IRIB em Revista**, v. 321, p. 190-211, 2005. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/obras/os-servicos-notariais-e-registrais-no-brasil>>. Acesso em: 23 mar. 2018.