

CAROLINA PEREIRA DE PAULA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES: a
jurisprudência e a nova lei**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2019

CAROLINA PEREIRA DE PAULA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES: a
jurisprudência e a nova lei**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho Científico do curso de Direito da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do professor Me. Alessandro Gonçalves da Paixão.

CAROLINA PEREIRA DE PAULA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES: a
jurisprudência e a nova lei**

Anápolis, ____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

AGRADECIMENTOS

Previamente agradeço à Deus, por toda sabedoria, força e paciência para que pudesse chegar até aqui, tornando meu sonho possível. Igualmente sou grata a minha família por todo apoio e incentivo em meu crescimento pessoal e profissional, em especial, ao meu marido pelo auxílio e paciência nessas fases difíceis. Agradeço também a meu nobre orientador Me. Alessandro Paixão que acreditou nesse projeto e me instruiu com muita excelência, colaborando com meu desenvolvimento e formação acadêmica. Não posso me esquecer dos colegas e amigos que de alguma forma contribuíram para minha formação. Por fim agradeço a mim mesma, por não desistir, pelo contrário em meio as dificuldades persistir, vencendo obstáculos e conquistando meus objetivos.

Foi o tempo que dedicaste a tua rosa que a fizeste tão importante (Antoine de Saint Exupery)

RESUMO

No presente trabalho monográfico, abordar-se-á a Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores, discorrendo inicialmente sobre os elementos e características dos serviços extrajudiciais, partindo da criação e evolução histórica deste serviço, estabelecendo suas espécies, bem como a forma de delegação, analisando os elementos e pressupostos da responsabilidade civil do Estado. Trata-se também, da respectiva análise da responsabilidade dos notários e registradores, apresentando as peculiaridades atuais, os aspectos controvertidos, igualmente expondo as modificações legislativas e posicionamento dos tribunais pátrios. Apresenta, ainda, uma análise dos elementos no tocante a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor nas prestações dos serviços notariais e de registro e as formas de controle e fiscalização pelo Estado.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil. Notários e Registradores. Delegação. Código de Defesa do Consumidor.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO HISTÓRICA E NORMATIVA DOS SERVIÇOS CARTORÁRIOS	3
1.1 Evolução histórica e normativa dos serviços cartorários.....	3
1.2 Natureza jurídica e delegação dos serviços cartorários pelo Estado	6
1.3. Modalidades de cartórios extrajudiciais.....	09
1.3.1 Cartório de Registro Civil (Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais)	09
1.3.2 Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas.....	09
1.3.3 Cartório de Registro de Imóveis	09
1.3.4 Cartório de Registro de Títulos e Documentos.....	10
1.3.5 Tabelionato de Notas	10
1.3.6 Tabelionato de Protesto de Títulos.....	10
1.4 Dos direitos e deveres dos notários e registradores	10
1.4.1 Dos direitos	11
1.4.2 Dos deveres e atribuições	11
CAPÍTULO II – DO CONCEITO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	13
2.1 Do conceito de responsabilidade civil e seus pressupostos.....	13
2.2. Das espécies de responsabilidade civil.....	18
2.2.1 Responsabilidade contratual e extracontratual.....	18
2.2.2 Responsabilidade direta e indireta	18
2.2.3 Responsabilidade objetiva e subjetiva	19
2.3 Da Responsabilidade civil do Estado	19
2.3.1 Das teorias de responsabilidade extracontratual do Estado.....	20
CAPÍTULO III - RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES SOB A ÉGIDE DA NOVA LEI E OS ASPECTOS CONTROVERTIDOS	25
3.1 Responsabilidade objetiva e subjetiva dos notários e registradores	25

3.2 Responsabilidade do Estado pelos atos praticados pelos notários e registradores e o posicionamento dos Tribunais.....	27
3.3 Aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor	32
3.4 Fiscalização e controle das atividades notariais e de registro.....	35
CONCLUSÃO	37
REFERÊNCIAS	40

INTRODUÇÃO

Os notários e registradores são profissionais do direito que por meio de delegação do Poder Público, exercem em caráter privado atividade notarial e de registro e são dotados de fé pública. Diante das significativas atribuições que são conferidas a esses profissionais pelo Poder Estatal e da relevância das atividades prestadas, deve-se analisar como elemento fundamental as normas que regulam a Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores.

Dessa forma, a fim de uma análise aprofundada nesse tema, desenvolveu-se essa pesquisa por meio de compilações bibliográficas, bem como a consulta a decisões jurisprudenciais e o sistema normativo brasileiro. A análise de artigos, dissertações e trabalhos científicos também foi utilizada. Desse modo, verifica-se que a pesquisa foi sistematizada em três partes.

Discorre-se respectivamente analisando a princípio os aspectos históricos, demonstrando a importância de tais serviços e seu surgimento com a colonização portuguesa e posterior distribuição de terras, dando início ao sistema registral, bem como a evolução normativa do sistema cartorário no Brasil desde os primórdios até as modificações atuais.

Ainda, no mesmo capítulo, trata-se da análise da natureza da delegação pelo Poder Estatal ao notário e registrador, os quais são dotados de autonomia funcional e revestidos de fé pública, exercendo suas funções através da delegação pelo Estado, atuando em colaboração com o Estado, porém com total independência, cabendo a administração pública a fiscalização e controle. Por fim, o primeiro capítulo descreve as modalidades de cartórios extrajudiciais existentes e as competências de cada um deles.

No segundo capítulo, partimos da premissa de análise da responsabilidade civil, seus pressupostos de aplicabilidade como conduta, dano, nexos causal, aferindo ainda a existência de culpa ou dolo, analisando as espécies subjetiva e objetiva e suas formas de aplicação de acordo com a doutrina e legislação atual.

O terceiro e último capítulo aborda a responsabilidade civil dos notários e registradores dentro do atual cenário de mudanças e respectivas evoluções acerca da aplicação da responsabilidade desses agentes públicos, no exercício de suas funções. Tendo em vista, a mais recente alteração legislativa, a qual estabeleceu o critério subjetivo para aferição da responsabilidade dos notários e registradores, ainda é relevante as discussões e divergências doutrinárias acerca de tal instituto.

Discorre-se ainda, sobre a incidência da Responsabilidade Direta do Estado nos atos relacionados aos serviços prestados pelos agentes notários e registradores. De fato, o Supremo Tribunal de Justiça julgou recentemente um recurso em tese de repercussão geral, determinado que o Estado responde objetivamente pelos danos causados por notários e registradores no exercício de suas funções.

Em continuidade, menciona-se sobre a aplicação do Código de defesa do consumidor nas prestações de serviços notariais e registrares. Tanto na doutrina quanto na jurisprudência existem vários posicionamentos, os quais alguns são favoráveis à aplicação outros não, o que implica em consequências em termos de responsabilidade civil. Apesar do Superior Tribunal de Justiça ter a priori entendido que não se aplica o CDC, e posteriormente argumentar que se aplica-se, tribunais têm mantido entendimento próprio, em maioria pela não aplicação do CDC.

Encerra-se o terceiro capítulo, abordando-se a respeito do poder de controle e fiscalização do Poder Estatal, a fim de garantir o cumprimento dessas atividades com eficácia e segurança.

CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO HISTÓRICA E NORMATIVA DOS SERVIÇOS CARTORÁRIOS

No presente capítulo, abordar-se-á os elementos e características dos serviços extrajudiciais, partindo da criação, evolução normativa e histórica, estabelecendo suas espécies, bem como a forma de delegação, concluindo com os direitos e obrigações dos notários e registradores.

1.1 Evolução histórica e normativa dos serviços cartorários

As atividades notariais sempre estiveram presentes nas organizações das sociedades desde o início das civilizações. No período do Brasil colônia, as Ordenações do Reino enfatizaram as atividades registrais, tendo a função do notário origem de acordo com a evolução dos documentos na história.

Com a análise dos vestígios históricos, constata-se que na civilização egípcia, surge a figura do escriba, que era considerado como um dos antecessores dos notários, e desfrutava de relevante importância social (BRAGA, 2016).

A figura do notário atual, é resultado da evolução socio-jurídica da Europa, no período de passagem do feudalismo para o capitalismo, vez que até então, só existiam os conhecidos como “falsos notários”, que não possuíam função verídica, tampouco aptidão técnica e autêntica (BRAGA, 2016). Conforme afirma o autor, os registros eram feitos pela Igreja Católica:

A função social de assessoramento para conseguir a segurança jurídica foi encontrada no incipiente notariado civil da Igreja, possuidor das aptidões necessárias para o desempenho da função, vez que podiam dar, ao mesmo tempo, uma assessoria imparcial e

reuniam as qualidades morais e a independência perante os senhores feudais. Essas qualidades conferiam-lhes a "**fé pública**" necessária para a realização das transações. Sendo então, os antecedentes dos notários modernos(*online*)(*grifo do autor*).

Nos anos entre 1646 e 1663, com o Concílio de Trento, os registros então feitos nas paróquias ganharam relevância histórica. Entretanto, as primeiras normas notariais ocorrem no Código Justiniano, onde se estabeleceu regras importantes, como o ingresso na função, o dever de prestar um serviço profissional, questões pertinentes a redação do documento e formalização dos atos válidos, dentre outras (RODRIGUES E FERREIRA, 2018).

Quanto à formalização dos cartórios, ocorre que com o surgimento da República no Brasil, bem como com a separação entre Estado e igreja, os registros começaram a ser feitos pelos então formalizados cartórios de Registro Civil, tendo em vista que até então eram feitos nas paróquias (BRAGA, 2016).

A Lei 8.935/94 (Lei dos Notários e Registradores) dispõe em seu art. 44, §§ 2º e 3º, que em cada sede municipal haverá no mínimo um registrador civil das pessoas naturais, e nos municípios de significativa extensão territorial, a juízo do respectivo Estado, cada sede distrital disporá no mínimo de um registrador civil das pessoas naturais.

Com relação ao sistema registral de propriedade, Serra e Serra discorrem que:

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 a expressão terras devolutas, que se aplicou às terras que não cumpriram as condições estabelecidas pela Coroa e por isso foram-lhe devolvidas (2018, p. 120).

Decorrente da ideia da Coroa Portuguesa, transpôs ao Brasil o Sistema das Sesmarias. Serra e Serra mencionam que: "Estes sistema possibilitava que

fossem distribuídas terras a terceiros, primeiro pelos donatários das capitâneas, depois pelo próprio governo, sob a condição de que as explorassem” (2018, p. 122).

No Brasil, as doações possuíam caráter perpétuos, contanto que fossem observados os requisitos da exploração, ao contrário de Portugal, onde as doações tinham caráter vitalício, porém não se transmitiam com a morte. Posteriormente as primeiras distribuições de terras, ocorreram falhas no ordenamento, passando as transmissões e propriedades a serem feitas pela simples tradição. Sendo assim, de acordo com Serra e Serra (2018) a situação passou a constituir a posse, vez que, aqueles que não possuíam títulos decorrentes das Sesmarias ou das Capitâneas Hereditárias, passaram a ocupar as terras.

Em virtude da falta de controle das hipotecas, tendo em vista que um imóvel era dado pela mesma pessoa como hipoteca à vários credores, surge a primeira forma de registro no Brasil, a Lei Orçamentária nº 317, regulada pelo Decreto nº 482, de 1846, que fora criada para o Registro Geral das hipotecas, visto, que tratou tão somente sobre o registro das hipotecas, objetivando a proteção do crédito hipotecário, não tratando-se portanto, de propriedade.

Em 1864, com a instituição da Lei nº 1.237, criou-se o Registro Geral, trazendo alterações de grande relevância à época, ressalta-se, porém, que esse registro não era prova de propriedade, nem mesmo constituía presunção relativa, visto que o autor precisava prova-lá por outras vias, como a reivindicatória (MELO, 2004). Dentro deste contexto histórico do Sistema Registral surge o Registro Torrens (Decreto n. 451-B, de 1890), com a tentativa de trazer segurança e liquidez aos atos registraes de propriedades imóveis fundiárias.

Nesse sistema provada a legitimidade do domínio, o proprietário teria a titularidade incontestável, com força absoluta, ou seja, não poderia o proprietário com registro no Sistema Torrens, sofrer nenhuma ação reivindicatória (PAIVA, 2014).

Com o advento do Código Civil de 2002, regulou-se a matéria, determinando sua função e alcance. Entretanto foi através dos decretos que se regulou a matéria registraria e seus serviços específicos (PAIVA, 2014).

Atualmente, o Registro de Imóveis é regulamentado pela Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Leis dos Registros Públicos), que desde então sofreu inúmeras alterações, as mais recentes, apresentadas pela Lei nº 11.789/2008, e posteriormente complementada pela Lei nº 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores), pelas diretrizes das Corregedorias, bem como pelas Leis nº 13.137 de 2015 e Lei nº 13.286 de 2016 (MELO, 2004).

1.2 Natureza Jurídica e Delegação dos Serviços Cartorários pelo Estado

Os serviços notariais ou de registro são públicos, exercidos em caráter privado, portanto, delegados à pessoa física, para representação do Estado, atuando em colaboração com a administração pública.

Os serviços prestados por esses profissionais possuem organização administrativa e técnica, dessa forma, prestados de forma adequada e eficiente. Com relação a personalidade jurídica do cartório, Loureiro explica que o cartório em si, não é detentor de personalidade jurídica:

O cartório não possui personalidade jurídica, já que se trata de mero feixe ou complexo de competências, na visão do direito administrativo, ou no âmbito do direito civil. O notário ou registrador é o detentor da personalidade, é ele que exerce direito e assume deveres, além de ter um agir próprio, e, no exercício de suas atribuições, exprime suas decisões e age em nome próprio, não manifestando assim a vontade ou a ação do Estado, já que não é um órgão ou funcionário público em sentido estrito (2017, p.69).

O cartório não estabelece, uma organização concreta dos elementos que constituem uma empresa. Este é inalienável, não se extinguindo com a cessão da atividade de seu titular seja pela morte ou renúncia, além de não ser composto por nome empresarial, marca, ponto, entre outros, e conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADI 4140/GO) somente podem ser criados ou extintos por lei (LOUREIRO, 2017).

Os serviços e atividades notariais consistem na eficiência da aplicação do direito privado, afim de conferir validade e eficácia aos negócios jurídicos submetidos a sua apreciação.

Destarte, que a função do notário e registrador concernente às atividades prestadas por estes, é forma de garantia de publicidade, autenticidade, segurança jurídica e eficácia aos atos submetidos a sua análise. Dessa forma, por meio da fé pública que lhes é outorgada pelo ente Estatal, esses profissionais exercem suas funções e desempenham seus serviços, atuando como aplicadores no Direito.

A finalidade dos serviços notariais relacionam-se com os anseios da sociedade, estando, portanto, ligados à harmonia e ao interesse social. Nesse contexto, o instituto da fé pública permeia a atividade notarial e de registro. Desse modo, Rodrigues e Ferreira, expõe:

No Estado de Direito, fé pública é crença imposta pela lei. A subjetividade pessoal é afastada pela abstração da objetividade legal. Não importa a crença do indivíduo, se a lei atribui fé, o documento (ou qualquer coisa) está dotado de certeza jurídica. A fé pública decorre da administração. O serviço notarial é uma delegação da fé pública do Estado a um particular, o notário, para que ele, intervindo nos atos e negócios privados, revista-os da qualificação técnica e da fé pública estatal. A fé notarial decorre de um processo cuja meta é a autenticidade, destinada resguardar a veracidade, a segurança e a eficácia social e jurídica. A fé pública notarial não é *imperium*. É um atributo que reveste o procedimento notarial e seu resultado, o instrumento público (ata e escritura) (2018, p.15).

Outrossim, o instituto da fé pública, confere confiança ao profissional no exercício de suas atribuições para que declare a eficácia do negócio jurídico definido de acordo com a vontade das partes com presunção de veracidade (SCHMOLLER; FRANZOI, 2018).

Sabe-se que, o Estado não delega propriamente suas funções, mas o exercício destas. Trata-se de uma transferência definitiva de competência. E por não ser está transitória, extingue-se somente pela morte, pela aposentadoria facultativa, por invalidez ou renúncia, ou ainda pela perda da delegação decorrente de falta disciplinar (LOUREIRO, 2017).

A delegação do poder público concernente ao exercício da atividade notarial encontra previsão na Lei Maior, no artigo 236, onde se estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por pessoas físicas, através de delegação do poder público.

Dessa forma afere-se que, os notários e registradores são agentes públicos da espécie particulares, entretanto, são profissionais dotados de independência, ou seja, alheios ao Estado, mas que devem ser atinentes às regras de execução e fiscalização do poder público.

Para se obter a delegação na atividade notarial, deverá haver prévia habilitação em concurso público de provas e títulos, conforme disposto no § 3º, do artigo 236, da Carta Magna. A lei nº 8.935 de 1994, em seu artigo 14, regulamentou o artigo anterior, estabelecendo alguns requisitos para a delegação da atividade notarial e de registro.

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal, na ADIN 3151/MT, firmou entendimento com relação ao regime jurídico dos serviços notariais e de registro, no sentido de que são atividades jurídicas próprias do Estado, dessa forma somente podendo recair a delegação sobre pessoa natural, e está para se tornar delegatária do Poder Público, deve habilitar-se em concurso público de provas e títulos, sendo suas atividades fiscalizadas pelo Poder Judiciário.

Com relação a outorga da delegação vejamos os ensinamentos de Ribeiro:

A outorga da delegação de notas e de registro à pessoa natural guarda correspondência com a atividade jurídica relativa a tais profissões oficiais (ou profissões públicas independentes). A aferição da capacitação do profissional de direito por meio de concurso de provas e títulos é requisito necessário não somente para a constatação de que o candidato possui o conhecimento jurídico necessário ao desempenho de tais atribuições, mas também para o atendimento do comando constitucional que a impõe para o ingresso em qualquer função pública (2009, p.60).

Conforme disposto no artigo 15 da Lei nº 8.935/94, os concursos serão realizados pelo Poder Judiciário, com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador. O concurso será aberto com a publicação de edital, constando os critérios de desempate. Poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro.

As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses, é o que dispõe o artigo 16 da referida Lei. Os artigos 17, 18 e 19, respectivamente, dispõe sobre o concurso de remoção.

1.3 Modalidades de Cartórios Extrajudiciais

A competência dos Cartórios está estritamente ligada à matéria delegada, não podendo infringir ou invadir a competência que não é sua. Abaixo, apresentaremos as diferentes modalidades dos Cartórios Extrajudiciais, demonstrando a sua competência em razão da matéria.

1.3.1. Cartório de Registro Civil (Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais)

Aquele que cuida dos registros de nascimentos, realização de casamentos, emancipações, interdições, tutelas, separações, divórcios, óbitos, entre outros serviços. Ao contrário do sistema de Registro de Imóveis, que produz publicidade material e formal, já no Registro Civil das Pessoas Naturais, apenas a publicidade formal, vez que o registro é público e geral, ou seja, qualquer pessoa pode ter acesso às informações nele contidas (LOUREIRO, 2017).

1.3.2. Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas

Cartório responsável pelo registro de documentos relacionados às pessoas jurídicas, como contratos sociais, estatutos, suas alterações, entre outros documentos. As sociedades empresárias adquirem sua personalidade jurídica com a inscrição no Registro Público de Empresa Mercantis, disciplinado na Lei nº 8.934/95. O registro público para inscrição da sociedade constitui importante instrumento legal para a formalização dos negócios.

1.3.3. Cartório de Registro de Imóveis

O registro imobiliário tem como principal função a de constituir o conjunto fiel do imóvel, assim como dos atos e negócios jurídicos inerentes a ela. O cartório é

responsável por registro ou averbação dos atos relativos a imóveis, como compra e venda, locação, doação, partilha de bens, penhora, bloqueios judiciais, entre outros. Sem prejuízo de outros dispositivos, aplicam-se ao Registro de Imóvel os artigos 167 a 288 da Lei 6.015, bem como os artigos 1º a 28, e ainda os artigos 289 a 299 da mesma lei.

1.3.4. Cartório de Registro de Títulos e Documentos

Responsável por registrar instrumentos particulares, penhor de coisas móveis, contratos e demais instrumentos em geral.

1.3.5 Tabelionato de Notas

Responsável por lavrar escrituras públicas em geral, como escrituras de Divórcio, Inventário, Testamentos, Procuções, entre outras, além de também realizar o serviço de reconhecimento de firma e autenticação de cópias. Os serviços prestados pelos tabelionatos de notas, consistem na formalização atos e negócios de qualquer espécie, ou autenticar fatos. Sua autenticidade compreende a autoria, as assinaturas, a data e o conteúdo, e devem ser conservados pelo notário e classificados por ordem cronológica (RODRIGUES E FERREIRA, 2018).

1.3.6. Tabelionato de Protesto de Títulos

Responsável por lavrar e registrar protestos, fazer a intimação do devedor, acatar a desistência do credor, entre outros. O ato do protesto conforme disposto no artigo 1º da Lei nº 9.492/97 “é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”. Ademais, é notório que hoje o procedimento para protesto é importante meio de recuperação de crédito e, conseqüentemente, de desafogo do Poder Judiciário.

1.4 Dos Direitos e Deveres dos notários e registradores

Tendo em vista, a relevância das atividades prestadas pelos Cartórios dentro das organizações sociais, ressalta-se então que, suas atividades são

regulamentadas em lei própria, onde se estabelecem seus respectivos direitos e deveres.

1.4.1 Dos direitos

A lei nº 8.935/94, refere-se em seus artigos 28 e 29 às faculdades e interesses inerentes a esses profissionais destacando como direitos: ter independência no exercício das atribuições; perceber os emolumentos integrais pelos atos praticados; perder a delegação somente nas hipóteses previstas em lei; exercer opção nos casos de desmembramentos ou desdobramentos da serventia e organizar associações ou sindicatos de classe e deles participar.

Relativo à autonomia notarial, conforme determinado em normal legal, precisamente no artigo 21 da referida Lei, a autonomia é plena quanto ao gerenciamento da organização administrativa e financeira de seu cartório, sendo de sua exclusiva responsabilidade as despesas com custo, investimento e pessoal. As normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos são estabelecidas exclusivamente pelo tabelião (RODRIGUES E FERREIRA, 2018).

1.4.2. Dos deveres e atribuições

Como atribuição principal, o notário deve, por meio de seu ato, fazer a devida formalização, seguindo os requisitos necessários, devendo conter a obrigatoriedade dos princípios notariais elencados no item deste artigo, também devendo seguir a técnica jurídica prevista em lei, das vontades das partes que até sua serventia vão. Essa vontade se caracteriza, dentre a necessidade de um resultado, expressa com liberdade pela parte (JUNIOR, FERREIRA E MARQUES, 2017).

Os notários e registradores têm como obrigação: manter os livros, papéis e documentos da serventia em ordem e em locais seguros; o atendimento com eficiência, urbanidade e presteza; o atendimento prioritário às autoridades judiciárias; à observância da tabela de emolumentos fixada por lei, bem como às

normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente; e à fiscalização do recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que se devem praticar, e a supervisão e fiscalização de atos ilícitos fomentados por falsários, sendo assim inviabilizado o ato falso (LOUREIRO, 2017).

Além disso, deve o titular atentar-se aos ofícios, regimentos, portarias e resoluções emitidos pelos órgãos competentes, como o Tribunal de Justiça Estadual, suas respectivas corregedorias e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aos quais aquele fica submetido. Os respectivos deveres dos notários e registradores estão elencados no artigo 30 da Lei nº 8.935 de 1994.

Assim, de acordo com Loureiro (2017), os deveres podem ser classificados com relação aos seus respectivos fundamentos: os deveres relativos à legalidade, que estão dispostos no artigo 30, incisos III, VII, X, XI e XIII; deveres éticos, dispostos no artigo 30, V, VI, VIII e IX; deveres referentes ao serviço: artigo 30, incisos I, IV e XIV. Por fim os deveres relacionados ao público: previstos nos incisos II e XII do referido artigo.

Outros deveres, embora não legalmente arrolados na norma legal decorrem da própria natureza da função, como por exemplo, o dever de imparcialidade, de assessoramento, entre outros.

Nota-se que desde os primórdios, à atividade notarial se faz presente nas relações sociais de forma relevante, a qual evoluiu de maneira eficaz até os dias atuais. Conforme previsão legal, os notários e registradores exercem suas funções por meio de delegação do Poder Estatal, que lhes confere fé pública para a realização de suas atividades, como forma de garantir segurança jurídica, autenticidade, publicidade e eficácia aos atos e negócios jurídicos que lhes são submetidos.

Assim sendo, os serviços prestados por esses profissionais, são de suma importância social, trazendo harmonia e estabilidade à sociedade, instrumentalizando o Direito.

CAPÍTULO II – DO CONCEITO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

No presente capítulo tem-se como objetivo analisar a Responsabilidade Civil do Estado, seus elementos, pressupostos e excludentes. Tratando-se ainda, das formas de responsabilidade objetiva e subjetiva. Em linhas gerais, a responsabilidade civil consiste na obrigação de indenizar o dano patrimonial ou moral, causado a outrem.

2.1 Do conceito de Responsabilidade Civil e seus pressupostos

A responsabilidade civil decorre dos fatos sociais em que se desenvolve a atividade humana. No aspecto jurídico, os danos de natureza diversa causados à ordem social, atingem tanto a coletividade, quanto o indivíduo, podendo ainda alcançar a ambos. Nesse sentido é o ensinamento da doutrinadora Maria Helena Diniz, que define a responsabilidade civil:

É a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal (2018, p.50).

A responsabilidade civil envolve primeiramente, o dano ou prejuízo, do patrimônio de alguém. Contudo, sem a ocorrência de dano não há responsabilidade civil, pois consiste ela “na obrigação imposta, em certas condições, ao autor de um prejuízo, de repará-lo, quer em natureza, quer em algo equivalente” (STOCO, 2007, p. 65).

A noção de responsabilidade de acordo com Gonçalves (2013) destaca-se no prejuízo como fato social, sendo que esta visa restaurar o equilíbrio moral e

patrimonial causado pelo autor do dano, expressando a ideia de reparação do dano, restauração do equilíbrio. Sucede que todo aquele que violar direito, causando dano a outrem comete ato ilícito, complementando essa noção, observe-se a definição feita pelo autor:

Responsabilidade civil é, assim, um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário. Destarte, toda conduta humana que, violando dever jurídico originário, causa prejuízo a outrem é fonte geradora de responsabilidade civil (2013, p.24).

Destarte, que responsabilidade civil é fonte de obrigações, tendo como ponto principal o ato ilícito. Dessa forma, o código civil vigente, dispõe em seu artigo 186 que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. Em síntese, a responsabilidade surge em consequência do descumprimento ou inadimplemento de uma obrigação, nesse aspecto, vejamos a definição apresentada por Sílvio de Salvo Venosa:

O termo responsabilidade é utilizado em qualquer situação na qual alguma pessoa, natural ou jurídica, deva arcar com as consequências de um ato, fato, ou negócio danoso. Sob essa noção, toda a atividade humana, portanto, pode acarretar o dever de indenizar (2015, p.1).

Outrossim, se decorrente da conduta humana que contrariar ao ordenamento jurídico, resultar em algum dano para o indivíduo, surge, portanto, a obrigação de repará-lo, nos termos do artigo 927 do supracitado código “aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Agregado ao artigo 927, o parágrafo único trouxe grande inovação, ao prever nas relações privadas cláusula genérica e geral de responsabilidade sem culpa.

Dessa forma, o dever de indenizar fundamenta-se em uma conduta contrária à norma jurídica, ou seja, a conduta constitui o ato ilícito. Para caracterização do dever de indenizar, faz-se necessário identificar se estão presentes os seguintes requisitos: ação ou omissão, dano, culpa e nexo causal.

De acordo com Maria Helena Diniz, deve existir uma ação comissiva ou omissiva, que se mostra como um ato ilícito ou lícito. No entendimento da

Doutrinadora a ação fato gerador da responsabilidade, poderá ser ilícita ou lícita, conforme expõe:

Há atos que, embora não violem a norma jurídica, atingem o fim social a que ela se dirige, caso em que se têm os atos praticados com abuso de direito, e, se tais atos prejudicarem alguém, ter-se-á o dever ressarcitório. Deveras, a obrigação de indenizar dano causado a outrem pode advir de determinação legal, sem que a pessoa obrigada a repará-lo tenha cometido qualquer ato ilícito (2018, p. 53)

Ao analisarmos a responsabilidade civil, o ato voluntário é pressuposto indispensável para a caracterização dessa. Portanto, não estando presente este elemento não há que se falar em responsabilidade.

Com relação a culpa, Rui Stoco (2007) conceitua como, quando existe a intenção de ofender o direito ou de causar prejuízo a outrem, há o dolo, ou seja, o conhecimento e o propósito de praticar o mal. Se não houvesse essa intenção proposital, mas o prejuízo ainda viesse a surgir, por imprudência ou negligência, verifica-se então a culpa. Conclui ainda que a culpa é o percussor do ato ilícito.

Sintetizando a noção de culpa, a professora Maria Helena Diniz explica a culpa em sentido amplo e estrito:

A culpa em sentido amplo como a violação de um dever jurídico, imputável a alguém, em decorrência de fato intencional ou de omissão de diligência ou cautela, compreende: o dolo, que é a violação intencional do dever jurídico, e a culpa em sentido estrito, caracterizada pela imperícia, imprudência ou negligência, sem qualquer deliberação de violar um dever (2018, p. 60).

No entanto, só é possível caracterizar a culpa quando a conduta é previsível, sendo esta imprevista, não há como configurar a culpa. Ainda, segundo os ensinamentos de Venosa, a culpa é “a inobservância de um dever que o agente devia conhecer e observar” (2015, p. 27).

O dano é definido por ação do agente que causa prejuízo à vítima. Não há responsabilidade civil sem dano, este deve ser certo e atingir a um bem ou interesse jurídico, sendo indispensável a prova efetiva e concreta dessa lesão (DINIZ, 2018).

Portanto, sem o dano não haveria que se falar em reparação, nesses termos, o dano ou prejuízo por ser considerado como a lesão a um interesse resguardado, seja patrimonial ou não, causado por ação ou omissão do autor (GAGLIONA E PAMPLONA FILHO, 2015).

Sobre o dano, Venosa traz uma definição e uma classificação acerca do assunto:

Dano consiste no prejuízo sofrido pelo agente. Pode ser individual ou coletivo, moral ou material, ou melhor econômico e não econômico. [...] Na noção de dano está sempre presente a noção de prejuízo. Nem sempre a transgressão de uma norma ocasiona dano. Somente haverá possibilidade de indenização, como regra, se o ato ilícito ocasionar dano. Cuida-se, portanto, do dano injusto, aplicação do princípio pelo qual a ninguém é dado prejudicar outrem (*neminem laedere*) (2015, p.42)

O dano é dividido em duas espécies, o patrimonial e o moral, sendo que o primeiro traduz a lesão aos bens e direitos econômicos estimáveis a seu titular, subdividindo em dano emergente, ou seja, aquilo que se perdeu de acordo com a primeira parte do art. 402 do Código Civil, e em lucro cessante, sendo aquilo que razoavelmente deixamos de ganhar, previsto na segunda parte do referido artigo, já o segundo trata-se de um dano personalíssimo, cujo conteúdo não é econômico, como por exemplo lesão a direito de personalidade, à vida, à integridade física, bem como a integridade moral, atingindo aspectos íntimos (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2015).

Por sua vez, referente ao dano moral Maria Helena Diniz acrescenta que “se traduz em ressarcimento pecuniário não afetando, a priori, valores econômicos, embora possam vir a repercutir neles” (2018, p. 108).

O vínculo entre causa e efeito para que o dano possa ser juridicamente relevante é tratado como nexa causal. O nexa causal é a ligação entre a conduta do agente e o dano. A análise da relação casual é elemento indispensável, sendo que por meio desta que se conclui quem foi o causador do dano (VENOSA, 2015).

Nessa linha de raciocínio, Maria Helena Diniz acrescenta que “o vínculo entre o prejuízo e a ação se designa “nexa causal”, de modo que o fato lesivo

deverá ser oriundo da ação, diretamente ou como sua consequência previsível” (2018, p. 134).

Entretanto, existem situações que excluem a responsabilidade, são as que provocam o rompimento do nexo causal, como a culpa exclusiva da vítima, culpa de terceiro, o caso fortuito e força maior. Portanto, a culpa exclusiva da vítima compreende-se quando esta provoca o resultado lesivo, excluindo, assim o nexo causal, e, logo, a própria responsabilidade civil.

Observa-se ainda, que, se exclui a responsabilidade em casos de culpa concorrente, entre o agente a vítima. Ressalva-se, que a causalidade não desaparece, haverá tão somente uma atenuação da responsabilidade (DINIZ, 2018).

Nesse sentido, o fato de terceiro, ou seja, qualquer pessoa além da vítima e do agente isenta a responsabilidade do agente ora apontado pela vítima. Destarte, a lição de Venosa (2015, p. 71) acerca do assunto “O fato de terceiro somente exclui a indenização quando realmente se constituir em causa estranha à conduta, que elimina o nexo causal”. Logo, para que haja isenção da responsabilidade do autor se faz necessário provar que o dano foi resultante de ato de terceiro (DINIZ, 2018).

Verifica-se também que por força maior ou caso fortuito, cessa-se a responsabilidade, vez que esses fatos eliminam a culpabilidade, face a sua inevitabilidade. Ante a esses fatos que eliminam a culpabilidade, vejamos a definição exposta por Maria Helena Diniz: “ Deveras, o caso fortuito e a força maior se caracterizam pela presença de dois requisitos: o objetivo, que se configura na inevitabilidade do evento, e o subjetivo, que é a ausência de culpa na produção do acontecimento” (2018, p. 139).

Na força maior, a causa originária do evento é conhecida, trata-se de um fenômeno da natureza. Já no caso fortuito o evento que gera o dano resulta de uma causa desconhecida ou fato de terceiro, sendo por completo imprevisível e irreconhecível (DINIZ, 2018).

Ressalta-se que o parágrafo único do artigo 393, do nosso atual Código Civil, traz uma ideia objetiva de ambos fenômenos, assemelhando seus efeitos: “O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não eram possíveis evitar ou impedir”.

O que norteia a ideia desses fenômenos é a imprevisibilidade e a inevitabilidade, associados à culpa. Outrossim, tais fatos devem ser estranhos à vontade do autor (VENOSA, 2015).

2.2 Das espécies de responsabilidade civil

A responsabilidade civil à luz das relações humanas, passou por evoluções ao longo da história, nesse aspecto, a responsabilidade civil pode ser classificada em espécies, que iremos analisar, buscando apresentar as definições e teorias apresentadas pelos doutrinadores.

2.2.1 Responsabilidade contratual e extracontratual

Nas lições da autora Maria Helena Diniz (2018), a responsabilidade contratual é proveniente de um negócio jurídico bilateral ou unilateral, precisamente da inexecução deste. É um descumprimento de algo estabelecido pela vontade comum dos contraentes. Já na responsabilidade extracontratual o fato gerador é a violação normativa, ou seja, a prática de ato ilícito, sem que exista qualquer relação jurídica.

O doutrinador Carlos Roberto Gonçalves (2013), estabelece distinções entre a responsabilidade contratual e extracontratual, de maneira que, enquanto na primeira há uma convenção entre as partes, na segunda o dever é de não lesar, não causar dano a ninguém.

2.2.2 Responsabilidade direta ou indireta

De acordo com Maria Helena Diniz (2018), a responsabilidade direta é oriunda da própria pessoa, respondendo o agente por ato próprio. E a indireta, por ato de terceiro, com o qual o autor tem relação legal de responsabilidade.

2.2.3 Responsabilidade objetiva e subjetiva

Na responsabilidade subjetiva caracterizada culpa do agente, surgirá o dever de indenizar, enquanto na objetiva a conduta do autor, seja dolosa ou culposa, para existência da responsabilidade e conseqüentemente do dever de reparar, bastando assim a existência do nexo causal (DINIZ, 2018).

Conforme exposto por Gonçalves, na responsabilidade subjetiva “a prova da culpa do agente passa a ser pressuposto necessário do dano indenizável” enquanto a objetiva “se satisfaz apenas com o dano e o nexo de causalidade” (2013, p. 48).

Nesse contexto, Fabio Ulhôa Coelho conceitua as espécies como:

Na primeira, o sujeito passivo da obrigação pratica ato ilícito e esta é a razão de sua responsabilização; na segunda, ele só pratica ato ou atos lícitos, mas se verifica em relação a ele o fato jurídico descrito na lei como ensejador da responsabilidade. Quem responde subjetivamente fez algo que não deveria ter feito; quem responde objetivamente fez só o que deveria fazer. A ilicitude ou licitude da conduta do sujeito a quem se imputa a responsabilidade civil é que define, respectivamente, a espécie subjetiva ou objetiva (2012, p.351).

2.3 Da responsabilidade Civil do Estado

Na análise da responsabilidade, cabe destacar que o Estado é civilmente responsável por danos causados a terceiros, nesse sentido Celso Antônio de Bandeira Mello, faz uma definição da responsabilidade civil do Estado:

Entende-se por responsabilidade patrimonial ou 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 (2014, p. 1021).

O professor Hely Lopes Meirelles (2014) caracteriza a responsabilidade do Estado como sendo a que se caracteriza na obrigação de reparar danos patrimoniais, se dissipando com a respectiva indenização.

Nesse aspecto, Diógenes Gasparini conceitua responsabilidade civil do Estado como “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. 1023).

No tocante a responsabilidade civil do Estado, nota-se a necessidade de um dano causado por um agente do Estado a um terceiro, seja por ato omissivo ou comissivo, podendo ainda, decorrer de ato lícito, que por ventura causem a determinadas pessoas um ônus maior do que o exigido aos demais (DI PIETRO, 2012).

Contudo, ressalta-se que há de se estabelecer uma distinção, vez que que não se trata de responsabilidade contratual, proveniente de atos contratuais, celebrados entre a Administração pública e terceiros, ou de responsabilidade criminal, trata-se de responsabilidade extracontratual do Estado, responsabilidade patrimonial ou responsabilidade civil do Estado (GASPARINI, 2012).

Cabe perfilar que consoante ao tema responsabilidade civil do Estado, ainda, atualmente gera debates, tanto doutrinários quanto jurisprudenciais, mas previamente nossa Lei Maior estabelece em seu artigo 37, § 6º, como objetiva a responsabilidade do Estado. De acordo com o dispositivo constitucional, determina-se o princípio da responsabilidade objetiva do Estado, que se caracteriza sem necessidade de averiguação de culpa do Estado e também o princípio subsidiário da responsabilidade subjetiva, no tocante a averiguação de dolo ou culpa por parte do agente estatal perante o Estado, cabendo direito de regresso.

2.3.1 Das teorias de responsabilidade extracontratual do Estado

No que refere a responsabilidade civil do Estado, tal tema passou por fases distintas. A regra adotada por muito tempo foi a da irresponsabilidade, que repousava na ideia de soberania, dispondo de princípios de que o Rei não pode errar e de que “aquilo que agrada ao príncipe tem força de Lei”. Por ser considerada injusta, essa teoria passou a ser contestada, ficando superada no século XIX (DI PIETRO, 2012).

Posteriormente, admitiu-se a responsabilidade com culpa civil do estado ou responsabilidade subjetiva do Estado, desse modo, sempre que o agente agir com culpa ou dolo, o Estado está obrigado a indenizar (GASPARINI, 2012).

Ainda, segundo Di Pietro (2012), em uma primeira fase, para fins de responsabilidade se distinguem os atos de império e atos de gestão. Os primeiros como sendo aqueles praticados pela Administração com poderes de autoridade e de forma coercitiva ao particular, já no segundo a posição da Administração e do particular não se diferem, aplica-se o direito comum, em igualdade.

Nesse cenário, despontam as teorias publicistas que inferiam a responsabilização do Ente Estatal, sem a necessidade de a vítima ter que comprovar dolo ou culpa. O primeiro passo nesse sentido foi dado pela Jurisprudência francesa, em 1873, com o caso de Blanco. Ainda, para alguns doutrinadores, a teoria do risco se subdivide em teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral (JOSUÉ FILHO, FREITAS, 2019).

A teoria da culpa administrativa, também chamada de teoria da culpa do serviço caracteriza-se quando, por culpa da administração o serviço não foi prestado, ou ainda que prestado, porém com atraso ou de forma inadequada. No atual momento é rara a aplicação dessa teoria, tanto no Brasil quanto no mundo. Ressalta-se que ainda é uma responsabilização subjetiva, contudo, basta que o administrado prove a falta, o atraso ou a deficiência do serviço. Já na teoria do risco, adota-se o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado, que aprecia dois elementos subjetivos: a culpa ou dolo. (JOSUÉ FILHO, FREITAS, 2019).

Segundo o doutrinador, Celso Antônio Bandeira de Mello a responsabilidade objetiva é:

A obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem. Para configurá-la basta, pois, a mera relação causal entre o comportamento e o dano (2014, p.1034).

Entende-se por essa teoria, que o Estado está obrigado a indenizar o dano, no qual ele foi o causador do ato lesivo. Gasparini, completa “não se exige a

culpa do agente nem a culpa do serviço. É suficiente a prova da lesão e de que esta foi causada pelo Estado” (2012, p.1128).

Nos ensinamentos do Professor Hely Lopes Meirelles (2014), a teoria do risco distingue-se em duas modalidades: a do risco administrativo, que é o dever de reparação do dano, tendo surgimento como ato lesivo e injusto causado pela Administração Pública, sendo suficiente a comprovação do fato danoso pela vítima, e a modalidade do risco integral, é aquela na qual a Administração fica obrigada a reparar todo e qualquer dano, mesmo que seja causado exclusivamente por culpa ou dolo da vítima.

Vale destacar que, na modalidade do risco administrativo admite-se causas excludentes da responsabilidade: a culpa exclusiva da vítima; culpa de terceiros e força maior, entretanto na modalidade risco integral, não existem causas que elidem tal responsabilidade. Na modalidade do risco integral, a responsabilidade é aplicada, ficando o Estado obrigado a reparar o dano, ainda que a vítima exclusivamente tenha dado causa ao fato. Apesar de não ter tanta aplicabilidade, em casos excepcionais pode ser utilizada. Aprofundando sobre a teoria do risco na modalidade risco integral o autor Gasparini afirma que:

[...] entende-se a que obriga o Estado a indenizar todo e qual 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. Basta, para caracterizar a obrigação de indenizar, o simples envolvimento do Estado no evento (2012, p. 1128).

Contudo, o sistema brasileiro, adotou a teoria objetiva, na qual para alcançar a reparação do dano causado pelo agente público deverá demonstrar três elementos, conduta, nexos causal e efetivo dano. Di Pietro, acrescenta que “entende-se que, a partir da Constituição de 1946, ficou consagrada a teoria da responsabilidade objetiva do Estado” (2012, p. 704).

No atual dispositivo Constitucional (CF 88, artigo 37, §6º), conforme já mencionado anteriormente, determina-se a responsabilidade do poder público e de seus delegados por danos causados a terceiros como objetiva.

Tal regra constitucional refere-se a duas categorias de pessoas que estão sujeitas a responsabilidade administrativa: as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Com efeito, existem causas que atenuam e até eximem o Estado da responsabilidade. A princípio cabe destacar que existem controvérsia sobre a diferença entre força maior e caso fortuito, no entanto parte da doutrina entende que o caso fortuito não constitui causa excludente, e, somente os fatos ocorridos por motivo de força maior podem elidir a responsabilidade. Nesse contexto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, classifica força maior como:

Acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade, um terremoto, um raio [...] ocorrendo motivo de força maior, a responsabilidade do Estado poderá ocorrer, se aliada a força maior, ocorrer omissão do Poder Público na realização de um serviço (2012, p. 707).

Na hipótese de culpa exclusiva da vítima, o Estado não responde. No entanto se a vítima, tiver concorrido para o evento danoso, tem-se a modalidade de culpa concorrente, esta corrente tem aplicação da jurisprudência e é consagrada pela doutrina. No segundo caso, atenua-se a responsabilidade Estatal, dessa forma o quantum indenizatório será equitativo ao dano. A culpa de terceiro também é apontada como excludente de responsabilidade, caso em que o Estado não gera o fato danoso, mas sim terceiro alheio ao Estado.

Desde que a Administração reconheça a sua responsabilidade e seja comprovado o dano, a reparação poderá ser feita na esfera Administrativa, caso contrário, a vítima deverá propor ação de indenização (DI PIETRO, 2012).

De fato, a responsabilidade civil se caracteriza na obrigação de reparar um dano causado a outrem. Contudo, dentre as espécies de responsabilidade, o Estado adotou a teoria do risco administrativo, apresentada na forma de responsabilidade objetiva, conforme estipulado na própria Constituição Federal.

Logo, se comprovado o prejuízo/dano, resultado e o nexos causal, o Estado fica obrigado a reparar o dano, havendo ainda algumas causas que podem elidir a responsabilidade Estatal, como culpa exclusiva da vítima, culpa de terceiro e

a força maior. No entanto, ressalta-se que para alguns doutrinadores o caso fortuito não constitui causa excludente.

Desse modo, resta comprovado que diante do fato, faz-se mister a análise do dano em si, mediante o nexu causal, bem como deve ser analisado o resultado proveniente deste. Assim, o instituto da Responsabilidade Estatal, norteia-se na restauração do equilíbrio e harmonia social.

CAPÍTULO III – RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS EREGISTRADORES SOB A ÉGIDE DA NOVA LEI E OS ASPECTOS CONTROVERTIDOS

Diante da relevância da atividade notarial e de registro, no presente capítulo iremos analisar a Responsabilidade dos Notários e Registradores, expondo os aspectos ainda controvertidos, apresentando as alterações legislativas, bem como, apontando os posicionamentos dos Superiores Tribunais Pátrios, acerca do tema em epígrafe.

3.1 Responsabilidade objetiva e subjetiva dos notários e registradores

Os atos praticados pelo notário e pelo oficial de registro são considerados atos do Estado, precisamente por exercerem poderes e atividades inerentes ao próprio Estado no atendimento de interesses da comunidade, bem como devido à posição jurídica que ocupam no serviço público.

A princípio cumpre discernir a posição jurídica dos notários e registradores nas relações com o Estado, se os mesmos são entendidos ou não como agentes públicos. Concernente a responsabilidade dos notários e registradores, a questão ainda é bastante controvertida, tanto nas doutrinas, quanto nos Tribunais.

Deveras, a própria Carta Magna, estabelece o regime de responsabilidade objetiva em seu artigo 37, §6º, *in verbis*:

Art. 37 § 6º 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.

Esclarece Meireles (2014, p.122), “Notários e Registradores são considerados servidores públicos para efeito de aplicabilidade do dispositivo Constitucional”. Acrescenta ainda, que o dispositivo constitucional supracitado, estende-se as pessoas de direito privado, sem excluir, portanto, as pessoas físicas:

O titular da serventia de registros ou de notas é agente público: atua o poder do Estado, razão por que este o sujeita a fiscalização e controle segundo métodos próprios da pública administração, mesmo sendo exercente de atividade com caráter privado (p.123).

Ademais, os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 236, § 1º, determina que: “Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário”.

A lei originária reguladora dessas atividades é a nº 8.935 de 1994, alterada posteriormente pelas leis 13.137 de 2015 e 13.286 de 2016. A lei 13.137 de 19 de junho de 2015, em relação a redação do artigo 22, sofreu uma alteração tênue, passando a mencionar que o âmbito da responsabilidade incluiria fatos relacionados a direitos trabalhistas, estabelecendo que os sujeitos responsáveis diretos por danos decorrentes da prática de atos notariais e de registro são os “notários e oficiais de registro, temporários ou permanentes”. Nesse prisma, ressalta-se que a alteração feita pela lei 13.137/2015 nada inovou (BENÍCIO, 2017).

Com a mais recente alteração, em 2016, se estabeleceu expressamente que a responsabilidade subjetiva para notários e registradores, no entanto a jurisprudência majoritária mantinha compreensão considerando que para esses profissionais do direito, a responsabilidade é objetiva, vez que o artigo supracitado não faz referência à culpa ou dolo, bem como se aplicava a teoria do risco (LOUREIRO, 2017).

A lei 13.286 de 10 de maio de 2016, alterou de forma significativa a redação do artigo 22, determinando o critério subjetivo (da culpa ou dolo), no que se

refere a responsabilidade civil dos tabeliões e oficiais de registro. Ademais, com a nova redação do supracitado artigo, o prazo prescricional passou a ser de três anos, para que a vítima exerça sua pretensão reparatória (BENÍCIO, 2017).

Assim, extrai-se que por um lado, torna mais complexa e difícil a probabilidade de terceiros prejudicados serem indenizados, em contrapartida, reforça a proteção dada aos notários e registradores que, responderão civilmente somente pelos atos que praticarem de forma dolosa ou culposa. Vale ressaltar que, especificamente quanto aos tabeliões de protesto, nos termos do artigo 38, da Lei 9.492/1997, não há dúvida que o critério para imputação da responsabilidade civil, deve fundar-se na culpa ou dolo do delegatário (BENÍCIO, 2017).

Uniformizando os critérios para caracterização da responsabilidade civil dos notários e registradores e colocando fim as divergências de interpretação do dispositivo legal, deixando claro que esses profissionais só respondem por culpa ou dolo na prática de seus atos (LOUREIRO, 2017). Para melhor compreensão, vejamos a nova redação do artigo 22:

[...] os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.
Parágrafo único. Prescreve em três anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial.

Dessa forma, nota-se, que a mudança no dispositivo da lei criou uma exceção referente à responsabilidade constitucionalmente estabelecido. As soluções passíveis seriam o pleno reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo, haja vista, que excluiu tais profissionais da responsabilidade objetiva, que é instituída pela Lei Maior, ou manter a nova redação, adotando a interpretação conforme a constituição, para os elementos de culpa ou dolo sejam a serem aferidos somente em possível ação de regresso (FONSECA FILHO, 2017).

3.2 Responsabilidade do Estado pelos atos praticados pelos notários e registradores e posicionamento dos Tribunais

Com relação ao responsável pela reparação do dano, ainda existem divergências jurisprudenciais. Nesse aspecto, existe uma verdadeira ambiguidade

normativa, surgindo assim diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais a esse respeito.

De acordo com Loureiro pelo fato dos notários e registradores agirem por sua conta e risco, bem como pelo artigo 22 da Lei 8.935/94, estabelecer claramente a responsabilidade desses profissionais por danos causados a terceiros, não devendo, portanto, o Ente Estatal responder de forma solidária. Assim, não há que imputar a responsabilidade direta ao Estado:

Ainda que objetiva a responsabilidade da Administração, esta somente responderia de forma subsidiária ao delegatário. Era deste a responsabilidade objetiva por danos causados a terceiros, salvo quando se tratasse de cartório ainda não oficializado (2017, p.114)

Nesse contexto o Superior Tribunal de Justiça, vem se posicionando, no sentido de que a responsabilidade de notários e registradores é objetiva, resultante do risco pelo desempenho das atividades notariais. A jurisprudência do STJ, entende que nos casos de danos resultantes de atividade estatal delegada pelo Poder Público, há responsabilidade objetiva do notário e apenas subsidiária do Estado (BENÍCIO, 2017).A exemplo vejamos o seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça, no AgRg no REsp 1377074/RJ, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 16/02/2016:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DANOS MATERIAIS CAUSADOS POR TITULAR DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO TABELIÃO E SUBSIDIÁRIA DO ESTADO.1. **O acórdão recorrido encontra em consonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual nos casos de danos resultantes de atividade estatal delegada pelo Poder Público, há responsabilidade objetiva do notário, nos termos do art. 22 da Lei 8.935/1994, e apenas subsidiária do ente estatal.** Precedentes: AgRg no AREsp 474.524/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/06/2014; AgRg no AgRg no AREsp 273.876/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 24/05/2013; REsp 1.163.652/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 01/07/2010. 2. Agravo regimental não provido (Grifo nosso).

Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade é direta e objetiva do notário e registrador, podendo o Estado ser

responsabilizado somente nos casos em que a serventia não puder arcar com os prejuízos.

Alguns juristas mantêm o entendimento no sentido de que não incide nenhuma responsabilidade sobre o Estado, conforme esclarece Jairo Vasconcelos Rodrigues Carmo:

O estado, à evidência, nada responde pelos atos e fatos do notário registrador, no desempenho regular de sua atividade, nem direta, nem indiretamente. [...] Nenhuma responsabilidade, portanto, deve suportar o Estado pelos fatos danosos do serviço delegado, pois o usuário, ao contrário, verga-se ao regime privado, sem qualquer vinculação com o Poder Delegante (2006, *online*).

Todavia, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apresenta uma visão oposta na medida em que firmou entendimento de que a ação indenizatória deve ser proposta diretamente contra o Ente Estatal. Recentemente o STF, julgou em tese de repercussão geral um Recurso Extraordinário, no sentido de que o Ente Estatal responde de forma objetiva por danos causados por notários e registradores no exercício de suas funções, assegurado o direito de regresso, a exemplo:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DANO MATERIAL. ATOS E OMISSÕES DANOSAS DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES. TEMA 777. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO DELEGATÁRIO E DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE DANOS CAUSADOS A TERCEIROS POR TABELIÃES E OFICIAIS DE REGISTRO NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. ART. 236, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO PELOS ATOS DE TABELIÃES E REGISTRADORES OFICIAIS QUE, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES, CAUSEM DANOS A TERCEIROS, ASSEGURADO O DIREITO DE REGRESSO CONTRA O RESPONSÁVEL NOS CASOS DE DOLO OU CULPA. POSSIBILIDADE. 1. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Tabeliães e registradores oficiais são particulares em colaboração com o poder público que exercem suas atividades in nomine do Estado, com lastro em delegação prescrita expressamente no tecido constitucional (art. 236, CRFB/88). 2. Os tabeliães e registradores oficiais exercem função munida de fé pública, que destina-se a conferir autenticidade, publicidade, segurança e eficácia às declarações de vontade. 3. O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público e os atos de seus agentes estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, consoante expressa determinação constitucional

(art. 236, CRFB/88). Por exercerem um feixe de competências estatais, os titulares de serventias extrajudiciais qualificam-se como agentes públicos. 4. O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. Precedentes: RE 209.354 AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJe de 16/4/1999; RE 518.894 AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 22/9/2011; RE 551.156 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 10/3/2009; AI 846.317 AgR, Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 28/11/13 e RE 788.009 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 19/08/2014, DJe 13/10/2014. [...] Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 777 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencidos, em parte, nos termos e limites de seus votos, os Ministros Edson Fachin e Roberto Barroso, e, integralmente, o Ministro Marco Aurélio. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: **‘O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa’**, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não participou da votação da tese o Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 27.2.2019 (Grifo nosso).

De acordo com posicionamento com tese de repercussão geral, do Supremo, o enquadramento da responsabilidade Estatal decorrente das atividades notariais e de registro, é objetiva, independentemente de comprovação de dolo ou culpa, sendo configurado o dever, de ação de regresso contra o responsável. Ademais, sob esse prisma é relevante considerar a titularidade do serviço público, assim explica Benício:

O fato é que, mesmo quando consideramos que a titularidade do serviço público permanece em poder do Estado, pode-se dizer que o delegado atua por sua conta, ou seja, não atua ‘por outro’, age ‘por si’. Por essa razão, o agente delegado não se confunde com o funcionário ou com empregado público (2017, *online*).

Com efeito, embora não restou esclarecido contra quem deverá ser dirigida a respectiva ação indenizatória, está pacífico e consagrado pelo dispositivo normativo que a responsabilidade dos notários e registradores é subjetiva.

Muito embora o STF não tenha discutido expressamente esse tema, ainda vigora a teoria da dupla garantia. Por essa teoria, tem-se que, se uma pessoa

sofre um dano causado por agente público, este particular lesado terá a possibilidade de ajuizar ação indenizatória somente contra o ente público ou a pessoa jurídica de direito privado causadora do dano, não sendo possível, portanto, ajuizar ação contra o agente causador do dano. A dupla garantia assegura ao particular a responsabilidade objetiva, tendo em vista não ser necessária a comprovação de dolo ou culpa, assegurando ainda o servidor público, que somente responderá perante o Estado (ULBRICK, 2016). Nesse sentido:

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, CARLOS BRITTO, STF) (Grifo nosso).

Como visto, no presente julgado, faculta-se ao particular demandar diretamente a pessoa jurídica prestadora de serviços públicos, vez que mais certa a possibilidade, bem como a celeridade de pagamento do prejuízo sofrido, tendo em vista que demandar o Ente Estatal é relativamente moroso e incerto o pagamento. Vale destacar que alguns doutrinadores admitem que o particular deve ter a faculdade de demandar o Estado, o agente público ou ambos. Ou seja, a pessoa que sofreu algum prejuízo, poderá escolher quem demandar, Administração Pública, o Delegatário, ou ainda ambos, sendo, portanto, garantia mais ampla ao particular (ULBRICK, 2016). O Superior Tribunal de Justiça acolheu em um julgado tal argumentação:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LEGITIMIDADE DE AGENTE PÚBLICO PARA RESPONDER

DIRETAMENTE POR ATOS PRATICADOS NO EXERCÍCIO DE SUA FUNÇÃO. Na hipótese de dano causado a particular por agente público no exercício de sua função, há de se conceder ao lesado a possibilidade de ajuizar ação diretamente contra o agente, contra o Estado ou contra ambos. De fato, o art. 37, § 6º, da CF prevê uma garantia para o administrado de buscar a recomposição dos danos sofridos diretamente da pessoa jurídica, que, em princípio, é mais solvente que o servidor, independentemente de demonstração de culpa do agente público. Nesse particular, a CF simplesmente impõe ônus maior ao Estado decorrente do risco administrativo. Contudo, não há previsão de que a demanda tenha curso forçado em face da administração pública, quando o particular livremente dispõe do bônus contraposto; tampouco há imunidade do agente público de não ser demandado diretamente por seus atos, o qual, se ficar comprovado dolo ou culpa, responderá de qualquer forma, em regresso, perante a Administração. Dessa forma, a avaliação quanto ao ajuizamento da ação contra o agente público ou contra o Estado deve ser decisão do suposto lesado. Se, por um lado, o particular abre mão do sistema de responsabilidade objetiva do Estado, por outro também não se sujeita ao regime de precatórios, os quais, como é de curso conhecimento, não são rigorosamente adimplidos em algumas unidades da Federação. Posto isso, o servidor público possui legitimidade passiva para responder, diretamente, pelo dano gerado por atos praticados no exercício de sua função pública, sendo que, evidentemente, o dolo ou culpa, a ilicitude ou a própria existência de dano indenizável são questões meritórias. Precedente citado: REsp 731.746-SE, Quarta Turma, DJe 4/5/2009.(REsp 1.325.862-PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 5/9/2013.)

Deste modo, considerando as vantagens e desvantagens de ingressar com a ação de reparação diretamente contra o Estado, temos que o particular caso venha a ganhar a ação, este receberá por meio de precatórios, que é bastante moroso, já no caso da serventia o pagamento se dá por meio de execução comum. No entanto caso este venha a ingressar diretamente contra o titular da serventia, o particular terá que comprovar a culpa ou dolo deste na prestação dos serviços (DIZER DIREITO, 2019).

Ademais, cabe perfilar que, a ação indenizatória contra o Estado prescreve em 5 anos (artigo 1º do Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932), e contra o tabelião ou registrador, prescreve em 3 anos (artigo 22 da Lei nº 8.935 de 1994 com redação dada pela Lei nº 13.286 de 2016).

3.3 Aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor

Efetivamente, o Código de Defesa do Consumidor visa a proteção aos consumidores, ensejando assim a responsabilidade por danos causados a estes

pelo fato do produto ou serviço. Diante disso, analisaremos as relações jurídicas existentes entre os serviços prestados pelos cartórios e seus respectivos usuários.

Correspondente as relações de consumo, estas são consideradas relações jurídicas por excelência, constituídas pela figura do fornecedor e do consumidor, bem como com o objeto, seja produtos ou serviços (FANTI, 2006).

Desse modo, quanto à fixação dos emolumentos, Benício entende que “havendo a remuneração e sendo o serviço público prestado *uti singuli*, a forma de estabelecimento da contraprestação pela atividade servida (se por taxa ou tarifa) não tem condão de desnaturar a relação consumista” (2017, *online*).

Os emolumentos de atos praticados pelos serviços notariais e de registro têm natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, de acordo com as decisões do Supremo Tribunal Federal (ADIMC 2059-PR, de 2001; ROMS 9703-MT, de 2002; ADI nº 1145-PB, de 2002; ADI 2123-ES, de 2003; ROMS 16514/RO, de 2003; ADI 2653-MT, de 2003; ADI nº 2.653-4-MT). Logo, conclui-se que a relação jurídica existente entre o titular da serventia e os usuários é de Direito Público, de natureza tributária (FANTI, 2006).

Para alguns doutrinadores o código de defesa do consumidor é inaplicável nos serviços notariais. Nesse sentido, Fanti (2006, *online*) expõe que “o usuário do serviço notarial ou registral sequer caracteriza-se como consumidor, haja vista a natureza tributária (taxa) da contraprestação do serviço”.

Outrossim, vejamos posicionamento do Supremo Tribunal Federal com relação as custas e emolumentos dos serviços notarias e de registro:

As custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se ao regime jurídico constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado (STF, ADIn 1.378-5, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 30/05/97).

Apesar de haver semelhanças com uma empresa prestadora de serviços, não se trata de uma sociedade comercial justamente pelo serviço que presta ao

Ente Público. Assim, não se pode comparar uma serventia extrajudicial com uma empresa pública, cada uma estruturada em modelo próprio, previsto em Lei (FELISBERTO, 2017).

No que se refere a aplicabilidade do CDC as atividades notariais e de registro o Superior Tribunal de Justiça, anteriormente, entendia, que “a atividade notarial não é regida pelo CDC”, conforme decisão no julgamento do REsp 625.144/SP Relatora Ministra Nancy Andrichi, 3ª Turma, DJ 29/05/06.

Entretanto, em recente julgando, o Superior Tribunal de Justiça, firmou posição no sentido de que “o Código de Defesa do consumidor aplica-se à atividade notarial” em julgamento do REsp 1.163.652/PE, Relator Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, DJ 01/07/10.

Não obstante, Tribunais de Justiça de diversos Estados têm mantido entendimento de que não é aplicável o CDC nas atividades notariais, face a sujeição dos notários e registradores ao regime de direito público. Em recente julgado, o TJDFT entendeu não se aplicar o CDC aos serviços prestados pelos cartórios, conforme exposto:

[...] não se aplica o Código de Defesa do Consumidor aos serviços notariais e de registro, diante da ausência de parte vulnerável na relação entre o usuário e o tabelião/registrator que justifique a incidência desta norma protetiva. “A atividade desenvolvida pelos titulares das serventias de notas e registros, embora seja análoga à atividade empresarial, sujeita-se a um regime de direito público(7ª Turma Cível AGRADO DE INSTRUMENTO 0721649-81.2018.8.07.0000, Relatora Desembargadora GISLENE PINHEIRO Acórdão Nº 1158846, DJe25/03/2019).

Assim, verifica-se que existem aspectos controvertidos tanto na doutrina quanto na jurisprudência quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor nas relações entre notários e registradores e os usuários dos serviços.

Portanto, respeitante a posição do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que é aplicável o Código de Defesa do Consumidor nas atividades notariais, o posicionamento majoritário da doutrina e até mesmo de alguns Tribunais,

é acertado, vez que consideram inaplicável o CDC nos serviços cartorários, ante sua categorização jurídica.

3.4. Fiscalização e controle das atividades notariais e de registro

O Estado, em razão da complexidade dos interesses públicos, atua de forma descentralizada, ou seja, indiretamente, através de pessoas físicas e jurídicas. Nesses casos não há subordinação ou vínculo hierárquico. No entanto, o Estado tem o poder de controle, bem como de fiscalização, sobre tais pessoas, sejam físicas ou jurídicas, que exerçam atividades descentralizadas (LOUREIRO, 2017).

Considerando que são delegadas pelo Estado ao particular, as atividades notariais se inserem nesse âmbito. Assim, a administração pública não se exime do dever de garantir às pessoas o cumprimento dessas atividades com eficiência. O poder é de controle ou fiscalização, conforme dispõe o artigo 236, parágrafo primeiro da Constituição Federal, e cabe ao judiciário (LOUREIRO, 2017).

Os sistemas notariais e de registro, conforme já dito são regulamentos por meio de legislação específica, e tal regulamentação é feita pelo Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias de Justiça, a nível estadual.

Portanto, cabe ao judiciário o poder de fiscalizar e controlar as atividades dos notários e oficiais de registro, tendo em vista a independência do notário no exercício de suas funções, nesse sentido Loureiro, explica:

[...] a sujeição dos notários e registradores às tarefas administrativas não viola a independência do profissional do direito. A função que cumpre o notário ao conferir fé pública aos documentos nos quais intervêm constitui uma expressão do poder delegado pelo Estado e que, por isso mesmo, deve ser supervisionada como se fosse exercida diretamente pelo próprio ente de direito público (2017, p.76).

Sob tal prisma, Loureiro (2017), aponta que, em caso de inobservância de obrigação legal, acarretará ao delegado sanção cabível, que pode variar entre simples repreensão, ou até a perda da delegação, de acordo com a gravidade do ato.

Compete a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado a fiscalização dos serviços notariais e de registros, que ocorrem por meio de inspeções e correções, e, anualmente, são vistoriados e verificados os livros físicos e eletrônicos de todos os tipos de cartórios, bem como as estruturas físicas, o atendimento e a prestação dos serviços ao usuário do serviço (Cartório 24 Horas, 2015).

Evidente a discussão referente a responsabilidade dos notários e registradores, haja vista que prestam relevantes serviços públicos, desempenhando um significativo papel social. Atualmente, com a alteração da legislação que regulamente tais atividades, a despeito a Lei nº 13.286/2016, que modificou a redação do artigo 22 da Lei 8.935/1994, restou uniforme o critério subjetivo para aferir a responsabilidade civil de tais profissionais.

Contudo, não é pacífico pelos Tribunais Superiores, a questão da responsabilização do Estado pelos atos praticados pelos notários e registradores no exercício de suas funções. Nesse aspecto, o Supremo Tribunal Federal entende que o Ente Estatal responde de forma direta e objetiva, todavia, na compreensão do Superior Tribunal de Justiça a responsabilidade do notário é objetiva, respondendo o Ente Estatal apenas de forma subsidiária.

Ademais, mesmo sendo revestidos de independência da realização de suas prerrogativas e funções, os notários e registradores se submetem ao poder de controle e fiscalização por parte do Ente delegante, face a relevância dos serviços prestados, bem como ante a segurança jurídica que os atos desses profissionais devem oferecer.

CONCLUSÃO

O presente trabalho destacou a importância da atividade realizada pelos notários e oficiais registradores, que é desenvolvida ao longo do tempo e sempre esteve presente no cotidiano da vida social. Os serviços prestados pelos cartórios gozam de plena eficácia, autenticidade e são revestidos pela segurança jurídica.

É certo que as atividades notariais e de registro dispõem de previsão Constitucional, estabelecida no artigo 236, o qual determina o caráter privado do exercício da atividade, sendo conferido pelo Poder Público ao particular necessariamente pessoa física, através da delegação, sendo admitidas através de concurso público.

Como visto, em virtude da relevância, bem como da natureza do serviço prestado pelos notários e registradores, surge a referente responsabilidade civil, com o fito de estabelecer a harmonia e o equilíbrio nas relações sociais constituindo um elemento fundamental para a reparação de danos.

Com relação à responsabilidade dos notários e registradores nota-se que a questão sempre foi bastante controversa, causando até a atualidade grandes divergências doutrinárias e jurisprudenciais. Acresce que, a Lei 8.935 de 1994, estabelecia em seu artigo 22, que a responsabilidade de notários e registradores era objetiva.

Em virtude de algumas alterações normativas e com recente advento da Lei 13.286 de 2016, que alterou a redação do artigo 23 da supracitada lei, padronizou os critérios para aferição da responsabilidade, considerando então o critério subjetivo, baseado na ideia de culpa ou dolo pelo prestador de serviços. O

que já era considerado no tocante a responsabilidade dos tabeliões de protestos, conforme disposto no artigo 38 da Lei 9.492 de 1997.

Já sob o prisma da responsabilidade do Estado com relação aos atos praticados pelos notários e registradores no exercício de suas funções, tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm entendimentos distintos acerca do tema, vez que para o Superior Tribunal de Justiça a responsabilidade é objetiva do notário e apenas subsidiária para o ente Estatal. Todavia, o Supremo Tribunal Federal tem posição oposta, no sentido de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados pelos notários no exercício de suas funções, cabendo, portanto, o direito de regresso.

Persistia ainda, para alguns o entendimento lastreado na interpretação sistêmica do artigo 37, § da CF e do artigo 22 da Lei n.º 8.935/94, de que a responsabilidade de tais profissionais era objetiva. Considerando, portanto, que são agentes públicos, porém atuando como particulares, bem como com a entrada em vigor da atual lei nos notários e registradores (Lei 13.826/16) consideramos que a respeito da configuração da responsabilidade desses profissionais a questão está pacificada.

Outro ponto controverso, está no enquadramento das atividades notariais e de registro como configuradora ou não de relação de consumo, quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Nesse âmbito, existem visões contraditórias dos tribunais, haja vista que primeiramente o Superior Tribunal de Justiça ter entendido não se aplicar o CDC e, posteriormente manter o entendimento que tal instituto normativo se aplica às atividades notariais. Porém, é relevante mencionar que alguns tribunais de justiça com TJDFT, mantém o entendimento no sentido de que não se aplica o CDC nas atividades notariais.

Dessa forma, não há uniformização em relação a essa aplicabilidade, mas nesse contexto, ainda que os critérios para caracterização da responsabilidade e com relação ao prazo prescricional, previstos na norma consumeristas divergem dos previstos na Lei 13.826/2016, considera-se como correta, de certa forma e na medida do possível a aplicabilidade de tais normas nas relações entre os usuários e

os prestadores de atividades notariais, visando à harmonia entre as normas do ordenamento jurídico.

Por fim, ressalta-se ainda que tais profissionais tem plena independência no exercício de suas atividades, não sendo, portanto, subordinados à Administração Pública, contudo, o Poder Estatal tem o poder de controle e fiscalização das atividades.

REFERÊNCIAS

BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa. **A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.826/2016**. 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br>. Acesso em: 02 set 2019.

BRAGA, Marcelo. **Cartórios: a importância e a evolução histórica**. .2016. Disponível em: <https://marceloadvbh.jusbrasil.com.br/artigos/390657528/cartorios-a-importancia-e-a-evolucao-historica>. Acesso em 03 mai 2019.

BRASIL. **Código Civil**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. **Lei 13.137 de 19 de junho de 2015**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 2015.

BRASIL. **Lei 13.286 de 10 de maio de 2016**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 2016.

BRASIL. **Lei 8.935 de 18 de novembro de 1994**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 1994.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 137.074/RJ. Relator: Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 16/02/2016. Disponível em: [www.stj.jus.br]. Acesso em: 02 set 2019.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 625.144-SP (2003/0238957-2). A Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: [www.stj.jus.br]. Acesso em: 02 set 2019.

BRASIL. **Supremo tribunal federal. Ação direta de inconstitucionalidade. Requerente: Associação dos Notários e Registradores do Brasil - anoreg/br. Requerido :Governador do Estado de Mato Grosso, Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso**. Plenário, 27.02.2004. Disponível em <http://portal.stf.jus.br>. Acesso em 18 mai 2019.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Tema 777. Repercussão Geral. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 27.2.2019. Disponível em: [www.stf.jus.br]. Acesso em: 02 set 2019.

BUENO, Sérgio Luiz José. **Tabelionato de Protestos**. 3.ed. São Paulo. Saraiva: 2017.

CARMO, Jairo Vasconcelos Rodrigues. **Responsabilidade Civil do Delegatário Notarial e de Registros Públicos**. 2006. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br>. Acesso em: 17 set 2019

CARTÓRIO 24 HORAS. **Cartórios Extrajudiciais Fiscalização**. 2015. Disponível em: <http://blog.cartorio24horas.com.br>. Acesso em: 11 set 2019.

COELHO, Fábio Ulhôa. **Curso de Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil**. 5.ed. São Paulo, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**, volume 7: responsabilidade civil. 32.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

DIZER DIREITO. **O Estado Responde, Objetivamente, pelos Danos Causados por Notários e Registradores**. 2019. Disponível em: <https://www.dizerdireito.com.br>. Acesso em: 11 set 2019.

FANTI, Guilherme. **A Inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor aos Serviços Notariais e Registrais**. 2006. Disponível em: <https://www.irib.org.br>. Acesso em: 11 set 2019.

FELISBERTO, Bruno Miguel Costa. **A Impossibilidade de Subordinação dos Serviços Notarial e Registral à Legislação Consumerista**. 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br>. Acesso em: 11 set 2019.

FERREIRA, Paulo Roberto Gaiper e RODRIGUES, Felipe Leonardo. **Tabelionato de Notas**. Vol.1. Teoria Geral do Direito Notarial e Minutas. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FONSECA FILHO, Olavo Bueno. **A (nova) Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores**. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br>. Acesso em: 20 set 2019.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

JOSUÉ FILHO, José Aduino Almeida. FREITAS, Danilo Emanuel Carneiro. **A Responsabilidade Extracontratual do Estado**. Aplicabilidade da teoria do risco integral. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/73742/a-responsabilidade-extracontratual-do-estado>. Acesso em: 14 set 2019.

JÚNIOR, Eumar Evangelista Menezes; FERREIRA, Rildo Mourão; MARQUES, Paulo Augusto Roriz Amorim. Responsabilidade cível e penal quando da falsificação material e ideológica nos atos notariais. Práticas Inovadoras contra o Ato Ilícito. **Revista do Curso da Universidade Estácio de Sá**, ano 19, n.21. 2017. Disponível em: <https://revistaadmmade.estacio.br>. Acesso em: 02 mai 2019.

PAIVA, João Pedro Lamana. **I Curso em Direito Imobiliário Registral aplicado aos Bens Públicos**. Disponível em: www.planejamento.gov.br/assuntos/patrimonio-da-uniao/programa-de-modernizacao/linha-do-tempo/arquivos-e-publicacoes/historia-d0-sistema-registral-brasileiro-pdf. Acesso em: 12 mai 2019.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 8.ed. rev. atual e ampl. Salvador: Juspodivm, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32.ed. São Paulo: Editora. 2014.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. **Breves anotações sobre o Registro de Imóveis**. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5669/breves-annotacoes-sobre-o-registro-de-imoveis>. Acesso em: 10 mai 2015.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. GAGLIANO, Pablo Stolze. **Novo Curso de Direito Civil**. 13.ed. Saraiva, 2015.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e registral**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SCHMOLLER, Francieli E FRANZOI Fabrisia. **A importância da atividade notarial e registral: uma análise da função social e a evolução neste âmbito jurídico**. 2018. Disponível em: <http://www.cnbsp.org.br>. Acesso em: 27 mai 2019.

SERRA, **Márcio Guerra**, SERRA, Monete Hipólito. **Registro de Imóveis I: parte geral**. 3.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

ULBRICK, Gabriel. **Você sabe o que teoria da dupla garantia?**. 2016. Disponível em: <https://estrategiaconcursos.com.br/blog/você-sabe-o-que-e-teoria-da-duplugarantia>. Acesso em 09 out 2019

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: responsabilidade civil**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2015.