



**Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"**

PEDRO DAVANSO CARREIRA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES
À LUZ DO ENTENDIMENTO DAS CORTES SUPERIORES**

**Assis/SP
2023**



**Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"**

PEDRO DAVANSO CARREIRA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES
À LUZ DO ENTENDIMENTO DAS CORTES SUPERIORES**

Projeto de pesquisa apresentado ao curso de Direito do Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

Orientador: Dr. Luciano Tertuliano da Silva

**Assis/SP
2023**

Carreira, Pedro Davanso

C314r A responsabilidade civil dos notários e registradores à luz do entendimento das cortes superiores / Pedro Davanso Carreira. -- Assis, 2023.

67p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -- Fundação Educacional do Município de Assis (FEMA), Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis (IMESA), 2023.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Tertuliano da Silva.

1. Registro civil. 2. Tabeliães. 3. Direito notarial e registral. I Silva, Luciano Tertuliano da. II Título.

CDD 341.411

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES
À LUZ DO ENTENDIMENTO DAS CORTES SUPERIORES**

PEDRO DAVANSO CARREIRA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, avaliado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: _____
Prof. Dr. Luciano Tertuliano da Silva

Examinador: _____
Prof. Me. Fernando Antonio Soares de Sá Junior

**Assis/SP
2023**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos os eventuais interessados no tema, sob a estima de que o exposto possa ser-lhes de alguma forma útil.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por tudo.

Agradeço aos meus pais pelo apoio, pela compreensão nas escolhas e também pelas condições materiais fornecidas que possibilitaram durante toda a vida o acesso à educação, que infelizmente não é tida por todos, ou quando acessada, muitas vezes não aproveitada.

Agradeço ainda meu orientador, que para além da aceitação do tema e das diligências da orientação, foi indubitavelmente o docente mais inspirador em sala de aula, e não por acaso seu nome faz presença na intitulação do Diretório Acadêmico de Direito desta instituição.

RESUMO

Notários e registradores são uma categoria de profissionais que exercem um serviço público sob caráter privado, nos termos da Constituição Federal de 1988. A responsabilidade civil, por sua vez, é o instituto jurídico que, em linhas gerais, fixa na pessoa do responsável o dever de reparação ou compensação pelos danos materiais ou morais causados, observados os requisitos legais de acordo com o caso e as pessoas envolvidas. Diante da característica híbrida dos mencionados agentes, houve uma grande discussão, a indagar se o Estado seria responsabilizado pelos atos de tais agentes, ou eles próprios, diante de uma aparente incompatibilidade constitucional. Diante disso, o presente trabalho tem por objetivo fazer uma análise dos temas, alcançando a controvérsia sob o ponto de vista jurisprudencial, no que tange ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Notários – Registradores – Responsabilidade Civil – Superior Tribunal de Justiça – Supremo Tribunal Federal

ABSTRACT

Notaries and registrars are a category of professionals who perform a public service on a private basis, under the terms of the Federal Constitution of 1988. Civil liability, in turn, is the legal institute that, in general terms, sets the person responsible for the duty of reparation or compensation for the material or moral damage caused, observing the legal requirements according to the case and the people involved. Given the hybrid nature of the aforementioned agents, there was a great deal of discussion, asking whether the State would be held responsible for the acts of such agents, or themselves, in face of an apparent constitutional incompatibility. In view of this, the present work aims to analyze the themes, reaching the controversy from the jurisprudential point of view, with regard to the Superior Court of Justice and the Federal Supreme Court.

Keywords: Notaries – Registrars – Civil Liability – Superior Court of Justice – Federal Supreme Court

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES.....	11
1.1. CONTEXTUALIZANDO O TEMA	11
1.2. HISTÓRICO	13
1.3. FÉ PÚBLICA	15
1.4. NATUREZA CONSTITUCIONAL.....	16
1.5. A LEI 8.935/1994	17
1.5.1. Aspectos Gerais	17
1.5.2. Prelúdio à Responsabilidade	22
2. DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	24
2.1. CONTEXTUALIZANDO O TEMA	24
2.2. HISTÓRICO	25
2.3. NATUREZA CONSTITUCIONAL	27
2.4. PREVISÃO INFRACONSTITUCIONAL.....	29
2.5. ELEMENTOS – TEORIA SUBJETIVA.....	31
2.5.1. Conduta Humana	31
2.5.2. Culpa.....	32
2.5.3. Dano	33
2.5.4. Nexo de Causalidade	35
2.5. TEORIA OBJETIVA	36
2.7. DIÁLOGO COM O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....	38
2.8. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	39
2.9. A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES – CONTROVÉRSIAS NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.....	42
3. DA CONTROVÉRSIA ENTRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES.....	45
4. DA JURISPRUDENCIA	47
4.1. ENTENDIMENTOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	47
4.2. ENTENDIMENTOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	54
4.2.1. O Julgamento do Recurso Extraordinário n. 842.846 S/C.....	56
CONCLUSÃO.....	62

INTRODUÇÃO

Por vezes, o estudante de Direito e até mesmo o profissional experiente acabam por imaginar o sistema como um todo em plena coerência, a ponto de uma tese parecer tão sólida que garante uma certeza robusta pela parte que a sustenta. Mas do contraditório resultam finais que pareciam verdadeiras impossibilidades.

E é aí que se revela o espírito do Direito, o alcance de um resultado através da séria luta argumentativa que permeia as raízes legais mais profundas, os princípios e fundamentos, e idealmente se evitando que o produto seja a deturpação do próprio princípio.

Claramente seria ingenuidade considerar que apenas argumentos e normas resolveriam os fatos, por mais complexos que sejam. As variáveis são muitas e aparentemente incontrolláveis pelo interesse de um polo, de modo que, por vezes, interesses políticos e econômicos alcançam também o Judiciário, e não é difícil vislumbrar que, em casos relevantes nas cortes mais altas, o interesse do julgador pode se demonstrar qualquer que não seja o da Justiça.

Considerando estas preliminares, o objeto deste trabalho é pontualmente esclarecer um tema jurídico curioso, que tem histórico complexo diante da dificuldade na identificação de sua clareza legal, razão pela qual passou por conflitante doutrina e jurisprudência até alcançar o Supremo. E de modo secundário, como ficará evidente, observaremos que a resolução conferida pela maioria da Corte trouxe um resultado que não tem sentido sistêmico, mas nem por isso foi exatamente negativo.

1. DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

1.1. CONTEXTUALIZANDO O TEMA

Podemos afirmar que a responsabilidade civil, além de jurisdicionalmente aplicável em sua emblemática função reparatória, traduz também um verdadeiro incentivo comportamental, que em última análise diz respeito à segurança e prevenção, conforme será exposto adiante. No geral, se sua existência legal implica numa consequência ao ato ilícito, é certo que em algum grau irá reprimir tais ações.

Este início serve justamente para esboçar a relevante semelhança do direito notarial e registral com a responsabilidade civil: a segurança, termo que nos remete a uma natural tendência humana de estabelecer certezas.

Essa mesma tendência levou o homem da antiguidade à busca de meios para se assegurar do que quer fosse, daí se utilizando principalmente da escrita, que tem esse condão de reduzir o que for possível ao símbolo. Nesse lastro, podemos citar exemplificativamente o primeiro código de leis, lapidado em pedra pela escrita cuneiforme, o “Código de Hamurabi”.

A primeira codificação legislativa concretizada pela primeira forma de escrita humana denota o espectro da segurança jurídica que estava presente já naquele período (1.772 a.C.).

De acordo com Vitor Frederico Kumpel (2017, p. 61) “é sabido que a documentação oral, constituída pelo testemunho da verdade dos fatos, foi a mais primitiva. Porém, foram somente os documentos formais e escritos que adquiriram valoração especial quanto à exatidão de seu conteúdo”.

Da antiguidade até o século XXI, as práticas da escrita evoluíram ao lado do próprio Direito, desencadeando o nascimento de diversos institutos na medida em que se busca justiça e prevenção.

No Brasil, um dos principais meios de proteção jurídica pública e privada se consubstanciou naquilo que conhecemos popularmente por “cartórios”, também chamados de ofícios, serventias extrajudiciais ou serviços notariais e de registro.

Foram instituídos no país em meio à colonização portuguesa e mantidos no ordenamento pátrio após a independência.

Os profissionais responsáveis por essas serventias, evidentemente os notários e registradores, exercem uma função pública sob regime privado nos moldes constitucionais e infraconstitucionais. Essa função a eles inerente condiz no dever de garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia em diversos atos jurídicos, conferindo-os forma solene e dotando-os de fé pública.

Daí vem a importância de enfatizar que aquela característica híbrida de “público-privado” é na verdade o grande motivo da controvérsia acerca do tema da responsabilidade civil, enfoque que será especificado adiante.

Além do mais, podemos dizer com toda a certeza que esse tipo de serviço acompanha a pessoa civil em todas as etapas de sua vida. Temos contato com o registrador civil no nascimento, casamento e morte, e de outro modo com tabelião no momento da aquisição do primeiro imóvel ou veículo, por exemplo.

Por conta dessa naturalidade que o serviço acaba ficando íntimo do cotidiano do brasileiro. Por óbvio que esse contato se dá por imposição legal, mas isso não exclui o aspecto que os profissionais recebem de assessores, notadamente, no limite de suas atribuições.

Uma das relações mais frequentes na rotina da atividade notarial e registral, aqui como exemplo, é a transação imobiliária. Nesse contexto, o tabelião, investido da fé pública, lavra a escritura pública, ato que constitui o título de aquisição, devendo ser posteriormente protocolado pelo interessado no oficial de registro de imóveis competente, onde o direito de propriedade será transferido, observadas as exigências da legislação civil, notarial e registral.

Por meio dos serviços de registro, o Estado acaba por intervir nos negócios privados, partindo da ideia de que determinados atos produzem efeitos que ultrapassam o interesse exclusivo das partes, tornando-os públicos (PEDROSO, 2015).

Esta interferência do Estado na relação entre particulares, primeiramente por uma razão administrativa de segurança, publicidade e eficácia, nos termos da Lei 8.935/94, vem evoluindo de forma a transferir cada vez mais ao setor

notarial/registral alguns dos encargos antes exclusivos do judiciário. Não havia motivo para que diversos atos eivados de consensualidade sobrecarregassem as vias judiciais.

Nesse sentido, com o advento da Lei 11.441/07, inseriu-se no ordenamento a possibilidade de realizar inventários, partilhas, separações e divórcios pela via dos cartórios.

Andou bem o legislador nessa transferência de atividades, já que numa visão idealista seria proveitoso utilizar-se do judiciário apenas em último recurso, nos casos mais complexos, cuidando o extrajudicial de tudo aquilo que lhe for delegável, onde predomina o consensual e preventivo. Esta é uma das várias formas de reduzir litígios em geral, e por conseguinte, reduzir os problemas de morosidade e sobrecarga do sistema processual.

1.2. HISTÓRICO

Em termos históricos, a atividade notarial e registral que conhecemos hoje não tinha uma divisão bem definida, mas encontra precedentes nos principais povos da antiguidade.

As primeiras acepções de uma espécie de funcional que antecede o notariado remontam ao Egito antigo, donde surge a figura do *scribae*, conhecido como escriba, detentor de diversos saberes dentro dos quais se encontra a especialidade hieroglífica. Num primeiro momento esse responsável apenas autenticava os atos dos magistrados, e só mais tarde passou a trabalhar com os escritos da esfera administrativa. No entanto, essa figura também estava presente nas civilizações hebraicas, sumérias e acadianas (KUMPEL, 2017).

Nas sociedades gregas, por sua vez, eram chamados de *mnemons* os oficiais públicos que redigiam diversos atos de particulares (MACHADO, 2008).

Já na civilização romana, predominava a oralidade negocial até o período pós-clássico.

A partir deste marco, a atividade notarial nominativamente surge pelo termo “*notarii*”, correspondendo às tarefas de redação e documentação escrita em resposta à multiplicação das relações civis. A doutrina aponta a diversidade de redatores romanos, tais como: *apportores*, *librarii*, *notarii*, *tabularii*, *censuales*, dentre outros, e aí se destaca o “*tabellio*”, que possuía conhecimento jurídico e redigia documentos de interesse particular. Apesar de não atrelado diretamente ao Estado, é o redator romano mais próximo ao notariado que temos atualmente. Mas tal atividade só foi de fato regulamentada através da compilação legislativa de Justiniano, no século VI d.C. (KUMPEL, 2017).

Com a fragmentação do Império Romano do Ocidente e seu consequente domínio pelos bárbaros, a questão notarial fica sujeita à influência eclesiástica e feudal.

Importante é fixar que na baixa idade média a atividade notarial ganha caráter científico e doutrinário a partir de seu desenvolvimento na Universidade de Bolonha, por volta do século XIII, grande marco histórico desse ramo (MACHADO, 2008).

Noutro lapso, os séculos XVI, XVII e XVIII evidenciam o domínio de Portugal sob o Brasil colônia. No século XVII, vigoravam em Portugal e conseqüentemente em nosso território as Ordenações Filipinas, tempo no qual se dividiu terra brasileira em capitanias hereditárias, cujos titulares, os Donatários, tinham assegurada certa autonomia administrativa para inclusive nomear tabeliães. Já no século XIX, após a independência, foi editada a Lei 11 de Outubro de 1827, que atribuiu caráter vitalício às serventias (KUMPEL, 2013).

Segue a determinação da antiga lei:

Art. 2º Todos os officios de Justiça, ou Fazenda, serão conferidos, por titulos de serventias vitalicias, as pessoas, que para elles tenham a necessária idoneidade, e que os sirvam pessoalmente; salvo o accesso regular, que lhes competir por escala nas repartições, em que o houver.

Dentre modificações naturalmente temporais a atividade se manteve no Brasil de formas nem sempre iguais, em vista da carência de regulação por uma lei geral. A ideia de transmissão hereditária dos ofícios extrajudiciais, com origem nas capitanias, se manteve até a promulgação da Constituição Federal de 1988, que

dispôs especificamente sobre o modo de ingresso. No entanto, o elemento de vitaliciedade permanece como regra em relação aos delegatários devidamente aprovados.

1.3. FÉ PÚBLICA

Na tratativa da segurança jurídica, a ideia de fé pública nos é fundamental, ao passo que o Estado dessa construção se baseia para consecução de muitos dos seus fins.

Além disso, por reiteradas vezes o termo é utilizado na legislação concernente às notas e registros públicos, aí porque é absolutamente fundamental, levando-se em conta os próprios objetivos das atividades, que recordemos: publicidade, autenticidade, segurança e eficácia.

A fé, em seu sentido geral, sempre foi entendida de certa forma como convicção dogmática da Igreja, na doutrina em que se propõe. Mas essa crença, através da riqueza do idioma, assume uma pluralidade de expressões que não necessariamente a sobrenatural, tais como certeza, convicção, crédito e fidelidade (CHAVES, 2013).

Essa fé da credibilidade pode ser primeiramente individual, se manifestando pelo testemunho da consciência e do conhecimento humano, acrescidos de nossa curiosidade inerente. Nesse trilhar, as limitações humanas de tempo e espaço nos levam a dar referida credibilidade a fatos não propriamente por nós percebidos, mas que alcançamos pelo valor do testemunho da tradição, que se dá, por exemplo, em fatos e documentos. Portanto, se assim é no âmbito individual, também alcança uma crença comum, vulgarmente chamada de fé pública. Ocorre que aqui, importa o sentido precisamente jurídico de fé pública, o qual exprime a existência de uma verdade oficial, que não é alcançada por um imperativo espontâneo, mas por um imperativo jurídico. Dessa forma, dar fé a algo significa, no âmbito jurídico, assegurá-lo solenemente (KUMPEL, 2017).

Destarte, a fé pública em seu aspecto jurídico corresponde a um atributo, que além de legalmente vinculado ao notário e ao registrador, acompanha os atos de cada um daqueles profissionais.

A fé pública dos notários e registradores, para Walter Ceneviva (2014, p. 23):

corresponde à confiança atribuída por lei ao que o delegado declare ou faça, no exercício da função, com presunção de verdade, e confirma a eficácia de negócio jurídico ajustado com base no declarado ou praticado pelo registrador e pelo notário.

1.4. NATUREZA CONSTITUCIONAL

Leonardo Brandelli esclarece que antes da Constituição Federal de 1988, os notários, bem como os registradores eram considerados como funcionários públicos, sendo que o critério de preenchimento das serventias sofria grande variabilidade de acordo com as leis estaduais, porquanto o ordenamento carecia de lei federal que regulasse a matéria (BRANDELI, 2018).

Com a promulgação do Diploma Constitucional, em 1988, a mudança foi estrutural. Eis a redação do dispositivo designado:

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

§ 1º 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.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 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 de remoção, por mais de seis meses (BRASIL, 1988).

Então, no final da década de 80, um verdadeiro sistema da atividade notarial e registral ganha corpo, nos termos fundamentais acima, com as devidas atenções: a) o caput do artigo 236 deixa clara a natureza mista do profissional, que exerce o serviço de natureza pública sob modalidade privada por meio de delegação; b) o parágrafo 1º do texto delega a responsabilidade dos notários, registradores e seus

prepostos à lei específica, na qual inclui também a forma de fiscalização e aspectos gerais da atividade, da mesma forma, o parágrafo 2º indica lei específica quanto à regulamentação da questão remuneratória, explicitamente por meio dos emolumentos; c) na última parte, vemos que o legislador estabeleceu o concurso público de provas e títulos como forma única de ingresso acompanhada dos devidos requisitos, fazendo jus à razão da denominada “Constituição Cidadã”, além da menção ao prazo para o preenchimento da titularidade.

Nas palavras de Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (2022, p. 11), “Estabeleceu a Constituição, no § 3º do art. 236, o concurso público, democrático e que prestigia a dedicação e a competência, como forma de ingresso na atividade”.

Convém por último destacar o artigo 22 da CF/88 que, estabelece a competência privativa da União para legislar sobre registros públicos.

Nestes fundamentos foram promulgadas as leis ordinárias a que se referem os parágrafos primeiro e segundo do artigo 236, respectivamente a Lei 8.935 de 1994, que aqui nos interessa e será comentada, e a Lei 10.169 de 2000, referente à fixação de emolumentos.

1.5. A LEI 8.935/1994

1.5.1. Aspectos Gerais

Até 1988 os registros públicos já eram regulamentados pela Lei 6.015 de 1973, conhecida popularmente como Lei dos Registros Públicos ou “LRP”, ainda vigente. No entanto, tratava apenas de aspectos técnicos, exclusivamente dos registros. Mesmo assim, já manifestava aqueles propósitos que se encontram no *caput* do art. 1º, ao disciplinar que “os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei”.

Com a constitucionalização da atividade notarial e registral nas propriedades do tópico anterior, foi editada a Lei 8.935/94, também conhecida por Lei dos Notários e Registradores ou “LNR”, que funciona como um genuíno estatuto dessa categoria de

agentes, regulando competências, atribuições, direitos, deveres, responsabilidades, dentre outros fatores indeclináveis.

Em vista da robusta normatividade da matéria, que é natural de questões onde predomina a qualidade de direito administrativo, passemos pelos principais artigos do total de 55 contidos na ordenação em comento, mirando um panorama geral.

Logo no primeiro dispositivo temos aquelas características já abordadas anteriormente, que constituem a essência dos ofícios. O referido dispositivo legal disciplina que “serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”.

De acordo com Regina Pedroso e Milton Fernando Lamanauskas, entende-se por autenticidade o caráter de verdadeiro e legítimo dos títulos e documentos advindos dos serviços. A segurança transmite o juízo de que o registro garante a proteção do direito ao qual se relaciona. Eficácia seria a índole de produzir efeitos jurídicos por consequência da boa-fé, ao passo que a publicidade torna os atos e documentos acessíveis, afastando a clandestinidade (PEDROSO; LAMANAUSKAS, 2015).

Nesse passo, as características de delegação e fé pública já esmiuçadas anteriormente, são expostas no artigo 3º, segundo o qual “notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.”

Quanto às modalidades do profissional, a lei faz a seguinte divisão:

Art. 5º Os titulares de serviços notariais e de registro são os:

I - tabeliães de notas;

II - tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;

III - tabeliães de protesto de títulos;

IV - oficiais de registro de imóveis;

V - oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;

VI - oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas;

VII - oficiais de registro de distribuição.

Considerando que o objetivo deste trabalho não é a exposição exaustiva dos termos legais, sejamos sintéticos, colocando aqui, como exemplo, uma competência do

tabelião e outra do registrador. Assim, o art. 7º, disciplina que “aos tabeliões de notas compete com exclusividade lavrar escrituras e procurações, públicas”.

Nesse aspecto funcional, fica a lição de Vitor Frederico Kumpel:

Importante esclarecer, que se trata de atividade muito diversa do papel de aconselhador jurídico do advogado, pois o tabelião realiza o aconselhamento em interesse do ato notarial (dotado de interesse público e privado), enquanto que o advogado aconselhará apenas em favor exclusivo da parte que o contratou (KUMPEL, 2017, pp. 137-138).

Quanto ao registrador, o artigo 12 preceitua que “aos oficiais de registro de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos.”

A legislação pertinente a que se refere o texto é aquela inicialmente citada, a Lei 6.015/73, que em seu corpo enuncia detalhadamente os atos próprios de cada ofício registral, bem como os diversos aspectos a eles inerentes.

A título de exemplo, correspondendo o registro da transação imobiliária mencionada na introdução, apontamos o art. 167, I, 29, segundo o qual “no registro de imóveis, além da matrícula, serão feitos o registro da compra e venda pura e da condicional”.

Em continuação aos pontos centrais da LNR, vejamos o disposto no artigo 20:

Art. 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

Eis a característica da administração em caráter privado dos notários e registradores. No entanto, exige-se aí uma cuidadosa interpretação, vez que numa perspectiva sistêmica é possível vislumbrar possíveis conflitos em relação ao âmbito trabalhista.

Nesse aspecto, comenta Walter Ceneviva:

A definição legal de empregador é incompatível com o enquadramento constitucional, previsto no art. 236, e com o enquadramento legal, previsto pela LNR: o delegado não assume risco de atividade econômica, uma vez que nem mesmo pode determinar o valor de seus serviços, sujeito a tabelas editadas por proposta do Poder Judiciário. Risco, na definição celetista, corresponde a atividade de fim lucrativo, com a possibilidade de prejuízo consequente de elementos circunstanciais, imprevisíveis quanto ao resultado (CENEVIVA, 2014, p. 86).

Em obediência ao fundamento constitucional, fixa a responsabilidade:

Art. 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.

O dispositivo acima, que é de extrema relevância, por constituir o objeto do trabalho, será posteriormente comentado num subtópico particular.

Agora, sobre as incompatibilidades, o art. 25 do mesmo diploma legislativo disciplina que “o exercício da atividade notarial e de registro é incompatível com o da advocacia, o da intermediação de seus serviços ou o de qualquer cargo, emprego ou função públicos, ainda que em comissão”.

A legislação também destina um capítulo próprio direcionado aos direitos e deveres, a conter os seguintes dispositivos:

Art. 29. São direitos do notário e do registrador:

I - exercer opção, nos casos de desmembramento ou desdobramento de sua serventia;

II - organizar associações ou sindicatos de classe e deles participar.

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros;

II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;

III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;

IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade;

V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada.

O artigo 29 trata da alternativa de direito do notário ou registrador, que pode optar onde se estabelecerá quando da criação de novas serventias, além da organização sindical que é de origem constitucional.

Já o artigo 30, que trata dos deveres, conta com um total de 15 incisos no rol, a conter regras genéricas de conduta geral, deveres básicos da administração pública, dentre outras obrigações próprias dessa categoria de agentes.

Quanto ao conteúdo do artigo 30, seguem as críticas de Walter Ceneviva acerca do aspecto deforme:

Embora paradoxal, o rol dos quinze deveres alinhados é desnecessariamente extenso e incompleto, o que também resulta em má técnica legislativa, parecendo destinado a impressionar, pelo contraste do maior número de obrigações do que de direitos (CENEVIVA, 2014, p. 111).

Para Ceneviva (2014, p. 114) “o inciso V está evidentemente mal colocado. Explicita norma geral de conduta, esperável de todo cidadão prestante, respeitador da ética e da lei, que deveria figurar, se fosse o caso de o incluir, como inciso I.”

Cabe ainda dizer que a inobservância aos deveres elencados no artigo 30 pode resultar em infração, a condicionar possíveis penalidades, a exemplo grave da perda da delegação, na seguinte forma:

Art. 31. São infrações disciplinares que sujeitam os notários e os oficiais de registro às penalidades previstas nesta lei:
 I - a inobservância das prescrições legais ou normativas;
 II - a conduta atentatória às instituições notariais e de registro;
 III - a cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência;
 IV - a violação do sigilo profissional;
 V - o descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30.
 Art. 32. Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas:
 I - repreensão;
 II - multa;
 III - suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta;
 IV - perda da delegação.

Cabe mencionar que os cartórios são também fiscalizados pelo judiciário. A complementar a Constituição Federal, enuncia a LNR:

Art. 37. A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.¹

O ato de fiscalização do judiciário é denominado “correição”, que pode ser ordinária ou extraordinária a depender do grau de urgência, ao passo que o juiz competente é o chamado “juiz corregedor” da Vara de Registros Públicos ou da Comarca, quando não houver unidade especializada (PEDROSO, 2015).

1.5.2 Prelúdio à Responsabilidade

Nesse panorama-geral do último tópico, pudemos conferir que a Lei dos Notários e Registradores consagra a responsabilidade civil dos agentes em seu artigo 22, além de uma responsabilidade funcional e administrativa, relacionada às sanções às infrações disciplinares, presentes nos artigos 31, 32 e 33. Não obstante, a lei prevê a responsabilidade criminal no artigo 34, além de uma responsabilidade tributária, a exemplo do artigo 30, XI.

O tema da responsabilidade, no Direito, assume várias facetas, e nesse microcosmo dos notários e registradores já pudemos identificar as quatro principais esferas de responsabilidade, e é evidente que para os fins deste trabalho nos interessa a do âmbito civil, ou seja, patrimonial.

Assim, a partir da percepção de que estamos em face de um serviço público, por mais singular que seja, neste caso através da Lei 8.935,94 e as diversas responsabilidades que fixa, é de se notar que o Estado, na atividade legislativa, traz uma série de determinações no intuito de evitar o abuso por parte dos que o constituem.

¹ Lei n. 8.935/1994. Portal do Planalto. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em 14. Mai. 2023.

Para além da LNR, essa garantia de segurança junto à atividade estatal atualmente se dá em razão da responsabilidade objetiva do Estado fixada como cláusula geral, baseada na teoria do risco administrativo, que é verdadeiro fruto dos avanços legais e democráticos, nos termos aprofundados do próximo capítulo.

No entanto, o ente estatal, por óbvio, nem sempre ficou a cargo desse dever geral de cuidado. O absolutismo monárquico da época moderna anunciou a confusão do Estado com o próprio Monarca, detentor de poderes sem qualquer limitação, e a esse período a doutrina dá o nome de “fase da irresponsabilidade civil do Estado” (OLIVEIRA, 2023).

Consigne-se que não é objeto deste trabalho perscrutar acerca da responsabilidade dos notários nos primórdios. No entanto, não é absurdo indagar que os tabeliães do Brasil Império eram possivelmente isentos de algumas ou várias responsabilidades, partindo do carácter absolutista do regime, de marcada irresponsabilidade, além de a época em questão ter sido caracterizada por classes de nobreza, comércio de títulos e “amigos da corte”. Afinal, o “jeitinho brasileiro” aliado à política de interesses próprios e um Estado inflado são ícones de nossa história.

Assim, a par do saudável avanço em termos de responsabilidade, analisaremos agora a responsabilidade civil geral e atual, passando pelo enfoque dos particulares, do Estado e dos notários e registradores, para a perfeita compreensão da questão.

2. DA RESPONSABILIDADE CIVIL

2.1 CONTEXTUALIZANDO O TEMA

É incessante a busca do ser humano por segurança, estabilidade e certo grau de previsibilidade em qualquer relação que ele se encontre. A maior parte de nós é assim por natureza, afinal se preza pela sobrevivência. Mas a desordem é comum de nossa condição.

Ora há equilíbrio, ora há desequilíbrio, e é natural que assim seja afinal não é incomum que aconteçam acidentes, erros, descuidos, e até uma má-fé esperada ou não de algumas pessoas, e o resultado destes imprevistos costuma ter um impacto, que é economicamente estimável.

Diante desse impacto, quem é o responsável? Quem deverá arcar com o prejuízo? Nessa lógica, se percebe a necessidade da existência de uma previsão jurídica que resolva o conflito.

Em outros termos, se percebe o porquê da responsabilidade civil.

Há incidência de responsabilidade civil quando uma pessoa causa dano (ofensa moral ou material) à outra, ficando aquela no dever a reparar o prejuízo, numa estimativa patrimonial, colocando a vítima numa situação semelhante àquela anterior do dano. Ocorre que a responsabilidade não fica restrita ao viés formal reparatório, mas ela também exerce funções punitivas que funcionam como sanções cíveis para o comportamento ilícito.

Conforme sabiamente expõe Farias, Netto e Rosenvald (2023), embora os elementos e aspectos técnicos tenham mudado e, muito provavelmente, continuarão a mudar ao longo do tempo na medida em que ficam mais complexas as relações sociais e jurídicas, a temática da reparação permanece central, de modo que a responsabilidade civil reflete a cultura de uma época, reflete também o que nela se entende por dano.

Noutro enfoque, se para Aristóteles a ideia de justiça distributiva consiste num equilíbrio de acordo com o mérito de cada um (COMIN, 2016), é bem razoável que nesse sentido a reparação do dano seja um dos temas mais próximos a este ideal filosófico.

Ora, se o nosso direito tem no seu cerne a realização da justiça material, é intuitivo notar que a responsabilidade civil seja o exemplo jurídico mais óbvio.

A lógica do instituto é ainda mais relevante dada sua amplitude em relação à dinâmica do direito.

Explica Maria Helena Diniz, citando José Antônio Nogueira (2022, p. 12) “o problema da responsabilidade é o próprio problema do direito, visto que todo o direito assenta na ideia de ação, seguida de reação, de restabelecimento de uma harmonia quebrada”.

Concluindo com o conceito do instituto pela mesma jurista:

“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” (DINIZ, 2022, p. 23).

2.2. HISTÓRICO

Inicialmente, é importante dizer que não há unanimidade na doutrina quanto aos elementos estruturais da responsabilidade civil, mas prevalece o entendimento majoritário de que seus pressupostos são: uma conduta humana; a culpa genérica; o nexo de causalidade; e o dano (TARTUCE, 2021).

Evolutivamente, num primeiro momento, nos períodos mais remotos, era muito comum e instintivo que houvesse a simples vingança. Se alguém sofresse uma ofensa, o próprio lesado ou seu grupo se voltava da mesma maneira violenta contra o ofensor.

Num segundo momento, houve a regulamentação da vingança privada, de maneira individual. Era assegurado ao ofendido a reação contra o causador do dano, sob a

égide da “Lei de Talião”, donde vem a máxima “olho por olho, dente por dente”. Tal conteúdo estava presente, por exemplo, na Lei das XII Tábuas, instituída na República Romana.

Posteriormente, com a percepção da conveniência do pagamento em dinheiro por parte do ofensor, vem o período da composição, observando-se que era mais útil a reparação pela via pecuniária em relação à repressiva para a resolução de um problema material. Até aqui o elemento da culpa (aspecto subjetivo aprofundado adiante) denotava pouca ou nenhuma relevância para aferir a responsabilidade.

Então, a “*lexaquilia de damno*” introduziu a noção de culpa no bojo dessa responsabilidade geral que vinha se formando. Além disso, cristalizou a ideia de reparação em dinheiro, constituindo a base da relação patrimonial do instituto.

Agora, num salto à modernidade, Carlos Roberto Gonçalves (2022, p. 26) ensina que “nos últimos tempos vem ganhando terreno a chamada teoria do risco que, sem substituir a teoria da culpa, cobre muitas hipóteses em que o apelo às concepções tradicionais se revela insuficiente para a proteção da vítima”.

Tal constatação se dá diante do enorme desenvolvimento da sociedade em todos os aspectos, principalmente nos quesitos tecnológico e industrial, que, ao tornarem as relações mais complexas, ensejam a elaboração de novas teorias, de modo que se realça a responsabilidade objetiva pela teoria do risco, sem deixar de lado a teoria da culpa.

Conclui o doutrinador:

A realidade, entretanto, é que se tem procurado fundamentar a responsabilidade na ideia de culpa mas, sendo esta insuficiente para atender às imposições do progresso, tem o legislador fixado os casos especiais em que deve ocorrer a obrigação de reparar, independentemente daquela noção. É o que acontece no direito brasileiro, que se manteve fiel à teoria subjetiva no art. 186 do Código Civil. Para que haja responsabilidade, é preciso que haja culpa. A reparação do dano tem como pressuposto a prática de um ato ilícito. Sem prova de culpa, inexistente a obrigação de reparar o dano. Entretanto, em outros dispositivos e mesmo em leis esparsas, adotaram-se os princípios da responsabilidade objetiva (GONÇALVES, 2022, p. 27).

2.3 NATUREZA CONSTITUCIONAL

De acordo com o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, os direitos humanos consistem num misto de conquistas humanas e valores que visam à proteção da própria pessoa humana, direitos estes de dimensão jusnaturalista que prescindem de positivação para que sejam válidos. Conclui o jurista que os direitos fundamentais, por sua vez, são os direitos humanos que foram inseridos no ordenamento jurídico. Assim, são eles positivados, de modo que grande parte das Constituições de outros países tendem a destinar um capítulo próprio da matéria (BARROSO, 2022).

Na realidade brasileira, tal conteúdo encontra-se elencado no Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, Capítulo I “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, do texto constitucional.

Referido trecho abarca o emblemático artigo 5º, responsável pelo rol exemplificativo das garantias e direitos fundamentais assegurados.

Vejamos sua redação com ênfase nos incisos V e X, os quais abaixo seguem descritos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (BRASIL, 1988).

Percebe-se aqui donde vem uma das principais bases da responsabilidade civil. Os incisos V e X são claros quanto ao dever de indenização principalmente quanto ao dano moral, notada a preocupação do legislador em inserir estas facetas do direito à privacidade neste texto. No entanto, deve-se pensar na indenização num âmbito constitucional muito mais abrangente, em razão da amplitude e força do princípio da dignidade da pessoa humana, que em verdade tem status de “Fundamento da República” nos ditames do artigo 1º. Eis sua previsão no Diploma Constitucional:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
III - a dignidade da pessoa humana.(BRASIL, 1988).

Nesse sentido, é precisa a colocação do ex. Desembargador do TJ/RJ, Roberto de Abreu e Silva:

“a dignidade representa uma exigência de respeito para com a pessoa no exercício da liberdade com responsabilidade por cada um. Esse novo paradigma deve nortear toda a interpretação jurídica em sede de responsabilidade civil” (SILVA, 2001, p. 61).

É importante observar que essa interpretação que parte do preceito constitucional é um exemplo da aplicação da teoria do neoconstitucionalismo. Expõe Danniell Adriano Araldi Martins que tal doutrina foi concebida no pós 2ª guerra em virtude do formalismo constitucional, e apesar de não uníssona, a teoria tem como características comuns justamente a releitura do sistema jurídico à luz dos valores constitucionais, bem como aplicação dos mesmos em status de norma jurídica (MARTINS, 2023).

Para exemplificar a relevância do movimento, nos atentemos ao Novo Código de Processo Civil de 2015, que teve inserido em seu artigo 8º o dever do magistrado em se atentar à dignidade da pessoa humana, dentre outros fatores, na aplicação do ordenamento. Segue o texto:

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência (BRASIL, 2015).

Por fim, é imprescindível destacar que a CF/88, por meio do artigo 37, §6º, consolida a responsabilidade civil objetiva do Estado como regra, em vista dos possíveis danos causados pelas pessoas jurídicas de direito público e pelas pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. O tema que é fundamental será aprofundado adiante.

2.4 PREVISÃO INFRACONSTITUCIONAL

Na legislação infraconstitucional, a responsabilidade civil é consagrada pelo próprio Código Civil de 2002, que a prevê no artigo 927, inaugurando o título próprio da matéria no âmbito privado. Vejamos:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (BRASIL, 2002).

Já foi registrado anteriormente, na tratativa do histórico, que pelas tendências contemporâneas, se procura fundamentar a responsabilidade civil na ideia da culpa (teoria subjetiva) ou na ideia do risco (teoria objetiva) a depender do caso e de suas particularidades, e é inevitável expor que ambas as teorias estão presentes no artigo 927, *caput* e parágrafo único, respectivamente.

Também já registrado que a doutrina majoritária considera os seguintes elementos como estruturais do instituto: uma conduta humana, a culpa genérica, o nexo de causalidade e o dano, que podem ser extraídos do artigo ante mencionado.

No entanto, bem ensina Flávio Tartuce (2021, pp. 450-451) que a responsabilidade civil “está baseada em dois alicerces categóricos: o ato ilícito e o abuso de direito”. Diante desta constatação se justifica a menção que o artigo 927 faz aos artigos 186 e 187, estes últimos que tratam dos tais alicerces, respectivamente:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes (BRASIL, 2002).

O ato ilícito é aquele praticado contrariamente à ordem jurídica, de forma a causar prejuízos a terceiro por violação a direito (TARTUCE, 2021). É comum na civilística dizer que da ocorrência do ilícito é criado o dever de reparar o dano, e aqui cabe fixar uma crítica. A doutrina brasileira majoritária identifica o ilícito civil à

responsabilidade civil, daí sempre com o dever de indenização, mas essa visão é insuficiente, já que o ilícito civil é em si uma categoria, sendo que um de seus efeitos é a responsabilidade civil. Ou seja, além do ilícito indenizante que enseja a responsabilidade civil, existem também os ilícitos caducificantes relacionados à perda de um direito, invalidantes relacionados à invalidez/anulabilidade e autorizantes relacionados à autorização da parte ofendida para um ato (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023).

Esclarecendo outro ponto: a responsabilidade civil também pode surgir pelo ato lícito, embora seja menos comum de se configurar. Exemplo disso é a possibilidade do dever de reparação a partir do ato lícito de “estado de necessidade” (artigos 929 e 930 do Código Civil) o qual caracteriza excludente de ilicitude. São outras excludentes: legítima defesa (art. 188, I e 930 do Código Civil) e exercício regular de direito (art. 188, I do Código Civil).

Os casos acima, que embora lícitos, geram o dever de reparar os danos, são diferentes das excludentes de responsabilidade civil, que excluem tal dever nos seguintes casos: caso fortuito, fato exclusivo da vítima ou fato de terceiro.

Já o abuso de direito seria o exercício irregular de direito. É o ato originariamente lícito, mas praticado além dos limites de seus fins sociais e econômicos, além também dos limites da boa fé, estes que são conceitos legais indeterminados, donde se vê um positivo dinamismo jurídico (TARTUCE, 2021).

Nessa categoria, temos o esclarecimento do enunciado n. 539 das Jornadas de Direito Civil: “O abuso de direito é uma categoria jurídica autônoma em relação à responsabilidade civil. Por isso, o exercício abusivo de posições jurídicas desafia controle independentemente de dano”. Daí a possibilidade de se invocar medidas provativas se comprovado o abuso de direito.

Não é menos importante lembrar que existem duas principais modalidades de responsabilidade civil quanto à origem: contratual e extracontratual.

A contratual está relacionada com o descumprimento próprio das relações de direito obrigacional. Já a responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana é a específica do artigo 927, aplicando-se às relações civis em geral, objeto deste trabalho.

Essas tendências são clássicas de nosso Direito Civil, mas a doutrina e a jurisprudência vêm adotando um terceiro fundamento, a “responsabilidade pela confiança”, cujo caráter é subsidiário e autônomo em relação à contratual e extracontratual, utilizada quando não há solução satisfatória pelas maneiras tradicionais (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023).

2.5 ELEMENTOS – TEORIA SUBJETIVA

Vamos aos elementos extraídos pela doutrina quanto ao tema. Aqui, preza-se pela regra a teoria subjetiva agora comentada, e em casos excepcionais a objetiva.

2.5.1. Conduta Humana

Tal elemento é resultado da análise dos dispositivos do tópico anterior, e não é outra a conclusão, visto que a lei se refere a qualquer um que venha a causar dano por ação ou omissão (artigos 186, 187 e 927 do CC/2002).

De acordo com Carlos Roberto Gonçalves:

O Código prevê a responsabilidade por ato próprio, dentre outros, nos casos de calúnia, difamação e injúria; de demanda de pagamento de dívida não vencida ou já paga; de abuso de direito. A responsabilidade por ato de terceiro ocorre nos casos de danos causados pelos filhos, tutelados e curatelados (GONÇALVES, 2022, p. 36).

A conduta humana é o elemento mais simples, corresponde à ação ou omissão do agente eventualmente responsabilizado. Se a ação é o “fazer alguma coisa” e portanto ser responsabilizado pelo dano daí advindo, a omissão pressupõe o dever de fazer alguma coisa objetivando evitar o dano, e a responsabilização ocorre por não fazê-la.

2.5.2. Culpa

Suas características normativas estão contidas no art. 186 do Diploma Civil: “ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência”.

Na lição de Carlos Roberto Gonçalves (2022, p. 283) “agir com culpa significa atuar o agente em termos de, pessoalmente, merecer a censura ou reprovação do direito”.

Essa censura que o jurista se refere implica afirmar que o agente que causa o dano poderia ter agido de outro modo, evitando o resultado.

De acordo com Tartuce, a culpa enquanto elemento (culpa *lato sensu*) engloba tanto a culpa *strictu sensu* quanto o dolo. O dolo se refere à intenção de prejudicar terceiro, é a vontade direta de produzir o dano. O sujeito que prejudica direito alheio com dolo está indo no contrário do ordenamento prevê, viola diversos preceitos de convivência, no que pode se apontar a boa fé objetiva e a dignidade da pessoa humana, exemplos mais relevantes da noção geral de respeito. A culpa *strictu sensu*, por sua vez, corresponde ao prejuízo a terceiro que é causado de forma acidental, não intencional. O resultado se dá pela falta de cautela, ao passo que o agente quer a conduta mas não o resultado. A culpa do âmbito civil observa os modelos consagrados no código penal, de imprudência (falta de cuidado acompanhado da ação), negligência (falta de cuidado acompanhado de uma omissão) e imperícia (falta de qualificação para o desempenho de alguma tarefa) (TARTUCE, 2021).

Importante registrar que existe na doutrina uma classificação da culpa quando ao grau, que pode ser grave, quando a conduta danosa acidental é tão grave que é como se o agente a quisesse dolosamente; pode ser leve/média, quando não há a atenção normalmente devida, nos padrões da pessoa humana comum; e há também a culpa levíssima, onde o resultado prejudicial só poderia ter sido evitado mediante um cuidado extraordinário (TARTUCE, 2021).

Nesse sentido, Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosenvald acrescentam, em suma, que pela regra qualquer grau de culpa enseja indenização, mas há exceção, como no caso da súmula n. 145 do STJ, a qual determina que no

transporte de simples cortesia, a responsabilidade do transportador pelos danos ao transportado só se configura se há dolo ou culpa grave (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023).

2.5.3. Dano

Como já dito na introdução, o dano acaba sendo uma variável temporal, e isso se relaciona com o Código Civil na medida em que o mesmo não conceituou o elemento, ou seja, optou por um significado aberto que em muito ajuda na evolução do próprio direito, que nesse aspecto bem se adapta.

“A indenização mede-se pela extensão do dano”, preceitua o artigo 944 do Código Civil de 2002. Assim, complementa o tópico anterior na ideia de que a gradação da culpa é fator excepcional para a aferição da indenização. O parágrafo único do artigo ante mencionado até indica a hipótese de redução equitativa da indenização pela desproporção entre dano e culpa, mas na linha argumentativa aqui seguida, podemos tomar a orientação do Enunciado 457 das Jornadas de Direito Civil², que destaca: “a redução equitativa da indenização tem caráter excepcional e somente será realizada quando a amplitude do dano extrapolar os efeitos razoavelmente imputáveis à conduta do agente”.

O dano então pode ser patrimonial, quando ofende no âmbito patrimonial (pecuniário e material) ou extrapatrimonial, quando ofende no âmbito não patrimonial, no que tange aos direitos da personalidade.

De acordo com Maria Helena Diniz (2022, p. 34) “o dano patrimonial vem a ser a lesão concreta, que afeta um interesse relativo ao patrimônio da vítima, consistente na perda ou deterioração, total ou parcial, dos bens materiais que lhe pertencem”.

Nesse sentido, Diniz (2022, p. 34) acrescenta que “o dano patrimonial mede-se pela diferença entre o valor atual do patrimônio da vítima e aquele que teria, no mesmo

² Jornadas de direito civil I, III, IV e V : enunciados aprovados / coordenador científico Ministro Ruy Rosado de Aguiar Júnior. – Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. Art. 944. p. 61. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/EnunciadosAprovados-Jornadas-1345.pdf>.

momento, se não houvesse a lesão”. Nesta última lição, conclui-se que a jurista é adepta da teoria da diferença com relação ao dano patrimonial.

Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosenvald (2023, p. 673) são opostos à tal suposição, conceituando o dano patrimonial como “a lesão a um interesse econômico concretamente merecedor de tutela”.

De acordo com os doutrinadores, o conceito valoriza o resultado das ofensas sofridas, e possibilita uma percepção integral. Um dos argumentos, por exemplo, é de que a teoria da diferença inibiu por muito tempo no direito pátrio o reconhecimento da teoria da perda de uma chance, que em razão do dano injusto, se refere à oportunidade perdida de evitar prejuízo ou obter vantagem (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023)

Acrescentam o conceito de dano moral de forma semelhante (2023, p. 679): “uma lesão ao interesse existencial concretamente merecedor de tutela”.

E aqui Maria Helena Diniz se aproxima (2022, p. 42): “o dano moral vem a ser a lesão de interesses não patrimoniais de pessoa natural ou jurídica”.

Para que se configure, não é preciso que haja dor e sofrimento por parte do lesado, estas características são as consequências. Diz o enunciado 445 das Jornadas de Direito Civil que, “o dano moral indenizável não pressupõe necessariamente a verificação de sentimentos humanos degradáveis como dor ou sofrimento”.³

Ou seja, basta que haja ofensa à dignidade, restando desnecessário a prova do sofrimento de ordem interna para o dever de reparação, que nesse caso é compensatória e não ressarcitória como nos danos patrimoniais, já que nesses a reparação permite o retorno ao estado anterior, economicamente.

Segundo Paulo Nader (2016, p. 90), “quando o ato ilícito atenta contra os direitos da personalidade, como o nome, a honra, a liberdade, a integridade física, a imagem, a intimidade, têm-se danos morais suscetíveis de indenização.”

Cabe aqui dizer que as vítimas no direito civil de hoje podem ser difusas, enquanto que no século passado eram individualizadas. Neste passo, o conceito de dano

³Jornadas de direito civil I, III, IV e V : enunciados aprovados / coordenador científico Ministro Ruy Rosado de Aguiar Júnior. – Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. Art. 927. p. 66. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/EnunciadosAprovados-Jornadas-1345.pdf>.

moral coletivo, de acordo com Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosendal (2023, p. 683): “é o resultado de toda ação ou omissão lesiva contra o patrimônio, material ou imaterial, de coletividade, incluídas no conceito as gerações futuras”.

Não havia respaldo dessa modalidade no Superior Tribunal de Justiça. Atualmente, com o acato da teoria pela parcela majoritária da doutrina, o STJ acabou entendendo pela existência de tal dano, manifestando ainda que o prejuízo independe de prova do prejuízo moral (REsp 1.586.515), bem como tal dano é por essência transindividual, sem relação com a tutela dos direitos individuais homogêneos (REsp. 1.610.821).

2.5.4. Nexo de Causalidade

Não é tarefa fácil ligar uma ou mais condutas a um ou mais resultados, afirmando que na falta de comportamento x, dano y não existiria. Esse exemplo demonstra quão delicado é lidar com o pressuposto do nexo causal, ainda mais numa sociedade cuja evolução tecnológica caminha em passos cada vez maiores do que se pode acompanhar.

Conceitua Flávio Tartuce (2021, p. 472): “constitui o elemento imaterial ou virtual da responsabilidade civil, constituindo a relação de causa e efeito entre a conduta culposa ou risco criado e o dano suportado por alguém”.

De acordo com o jurista, existem diversas e diversas teorias produzidas a respeito da matéria, mas três delas merecem destaque. A teoria da equivalência das condições diz que quaisquer fatos relacionados ao evento prejudicial geram a responsabilidade. Nesse sentido ela acaba sendo inconveniente por dar muita amplitude ao nexo causal. A teoria da causalidade adequada enuncia que apenas o fato relevante ao evento danoso é aquele que enseja responsabilidade, condizendo com os artigos 944 e 945 do CC/2002. A Teoria do dano direto e imediato, por sua vez, defende que os danos que geram responsabilidade são aqueles que decorrem

como efeitos necessários da conduta do agente, adotada pelo artigo 403 do Código Civil de 2002 e por boa parte da doutrina (TARTUCE, 2021).

Na jurisprudência pátria, ora se cogita na aplicação da teoria da causalidade adequada, ora na aplicação da teoria do dano direto e imediato. Inclusive, há decisão do STJ reconhecendo que ambas as teorias são sinônimas (REsp 325.622).

Nesse sentido, a resposta crítica da doutrina:

“o que há, na verdade, em relação à análise do nexu causal - sobretudo na jurisprudência - é uma dose imensa de pragmatismo, muito mais do que sutilezas teóricas” (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023, p. 692).

2.5 TEORIA OBJETIVA

A Europa compreendida no período da revolução industrial teve em seu espaço a multiplicação de diversos acidentes, principalmente por conta das inovadoras máquinas. Nestes casos, não era fácil encontrar um culpado pelo dano (FARIAS, NETTO, ROSENVALD, 2023).

Foi esse o contexto que ensejou a elaboração de bases legais de responsabilidade suficientemente protetoras daquilo que se denomina atividade de risco.

O principal fator que diferencia a teoria subjetiva da objetiva, é que nesta a responsabilidade independe de culpa, de forma que a preocupação imediata é com a vítima do dano e sua recomposição patrimonial.

Explica Carlos Roberto Gonçalves (2022, p. 32) que, “nos casos de responsabilidade objetiva, não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Ela é de todo prescindível, porque a responsabilidade se funda no risco”.

Está prevista no parágrafo único do art. 927 da lei 10.406/2002, já mencionado, o qual estabelece que “haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”.

Conforme exposto, o artigo indica que o dever independe de culpa, ou seja, resta demonstrar o fato, o dano e o nexo. Além disso, prevê a cláusula geral do tal dever nos casos de atividade de risco, além dos casos expressos em lei.

De acordo com Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosendal (2023), a teoria adotada pelo Código Civil de 2002, quanto à responsabilidade objetiva, é a teoria do risco criado, para a qual basta a ligação entre o risco e o dano injusto.

Quanto à atividade de risco, temos um relevante esclarecimento fixado no enunciado n. 38 das Jornadas de Direito Civil, qual seja: “a responsabilidade fundada no risco da atividade, como prevista na segunda parte do parágrafo único do art. 927 do novo Código Civil, configura-se quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano causar a pessoa determinada um ônus maior do que aos demais membros da coletividade”.⁴

Numa segunda orientação mais “sociológica” do mesmo conselho (enunciado n. 448): “a responsabilidade civil prevista na segunda parte do parágrafo único do art. 927 do Código Civil deve levar em consideração não apenas a proteção da vítima e a atividade do ofensor, mas também a prevenção e o interesse da sociedade”.⁵

De acordo com Flávio Tartuce, uma das principais aplicações dessa modalidade na jurisprudência é nos casos de acidente de trabalho em atividade de risco, sendo responsabilidade objetiva do empregador (TARTUCE, 2021). Nesse sentido entendem o Supremo Tribunal Federal (RE 828.040)⁶ e o Superior Tribunal de Justiça (REsp 896.568)⁷.

Além da cláusula geral, a codificação civil vigente prevê também a responsabilização objetiva específica em alguns casos, dentre eles: ato de terceiro (art. 932), danos

⁴Jornadas de direito civil I, III, IV e V : enunciados aprovados / coordenador científico Ministro Ruy Rosado de Aguiar Júnior. – Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. Art. 927. p. 21. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/EnunciadosAprovados-Jornadas-1345.pdf>

⁵Idem. Art. 927. p. 66.

⁶ Portal do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4608798>. Acesso em 15 mai. 2023.

⁷ Portal do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200602196193&dt_publicacao=30/06/2009. Acesso em 15 mai. 2023.

causados por animal (art. 936) e danos causados por ruína de prédio ou construção (art. 937).

Assim, a conclusão é que a responsabilidade civil objetiva se fixa dos ditames da cláusula geral do artigo 927 do Código Civil, dentre outros artigos específicos (acima citados) ou até mesmo legislações específicas, como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), e também o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90), este que será agora comentado.

2.7. DIÁLOGO COM O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Sabe-se que o Código de Defesa do Consumidor privilegia juridicamente o destinatário final do produto ou serviço na relação civil que foi especificamente tratada na Lei n. 8.078/90.

De acordo com Flávio Tartuce, a teoria do diálogo das fontes, de origem alemã, defende em sua essência que as normas jurídicas, em ramos distintos do direito, não se excluem, mas se complementam, seja na coerência conceitual, na complementariedade ou subsidiariedade (TARTUCE, 2022).

Nesse trilhar, o Código Civil e o Código de Defesa do Consumidor se aproximam, seja na principiologia a exemplo da boa fé, seja na relação consumerista a exemplo de um contrato típico de compra e venda, dentre outros aspectos. E, o CDC também trata de responsabilidade civil, que é o principal interesse deste tópico. Seguem os principais dispositivos:

Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos (BRASIL, 1990).

Complementando com a lição de Humberto Theodoro Jr.:

Nas situações configuradoras de fato do produto ou do serviço (danos pessoais ou materiais externos à coisa ou serviço), a lei é clara ao dispor que o fornecedor responderá independentemente da ocorrência de culpa (CDC, arts. 12, 13 e 14). O regime, destarte, é indubitavelmente de responsabilidade objetiva (JUNIOR, 2021, p. 62).

2.8. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O tema da responsabilidade civil do Estado é melhor desenvolvido na seara do Direito Administrativo, mas também comentado pontualmente pela maior parte dos civilistas.

Nesse ínterim, disciplina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2023, p. 843) que “a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos”.

Importante ressaltar que o conceito envolve responsabilidade extracontratual como uma espécie de cláusula geral, na atuação do Estado perante os cidadãos em geral, os “terceiros” que não possuem um vínculo especial com o causador do prejuízo, já que a responsabilidade contratual do Estado está inserida em matéria de contratos administrativos, dependendo aí do vínculo negocial.

Como mencionado anteriormente, a responsabilidade civil do Estado está expressa no artigo 37 §6º do Diploma Constitucional, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 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 (BRASIL, 1988).

Também está fixada pelo artigo 43 do Código Civil de 2002:

Art. 43. 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 (BRASIL, 2002).

Fica evidente no texto constitucional que foi adotada como regra a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público e também das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, e o consequente direito de regresso do ente público para a responsabilização pessoal do agente, comprovando-se dolo ou culpa.

O fundamento é que ordenamento jurídico pátrio adotou a teoria do risco administrativo, a qual pressupõe que o Estado assume diversas atividades que certamente possuem o risco de causar algum dano ao cidadão usuário do serviço. Nesse lapso, soma-se a teoria dos encargos sociais, concluindo que se os benefícios oriundos da atividade estatal são direcionados à coletividade, é também por conta disso que eventuais prejuízos deverão ser suportados pela mesma coletividade (OLIVEIRA, 2023).

Já os pressupostos da responsabilidade civil estatal são aqueles da teoria objetiva, ou seja, conduta (aqui chamada de fato administrativo), o dano e o nexo causal. Como é objetiva, se exclui a culpa, que se comprovada, será em ação regressiva nos termos do dispositivo constitucional.

Agora, quanto aos responsáveis, podem ser as pessoas jurídicas de direito público da administração direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) ou indireta (autarquias e fundações autárquicas).

E também as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. Aqui as entidades de direito privado da administração indireta (empresas públicas, sociedades e economia mista e fundações estatais de direito privado) e as concessionárias e permissionárias dos serviços públicos.

Cabe ressaltar que empresas públicas e sociedades de economia mista podem ter como objeto a atividade econômica ou prestação de serviço público. No último caso,

é aplicada a responsabilidade objetiva nos termos do artigo 37, § 6º da Carta Magna. No caso da atividade econômica tal dispositivo não se aplica, a observar o regime jurídico das empresas privadas em geral (artigo 173, §1º, II da CF), no entanto, pode ser invocada a responsabilidade civil objetiva por força do artigo 14 do CDC, já abordado.

No caso das concessionárias e permissionárias, a responsabilidade será objetiva nos termos do artigo 37, § 6º da CF, também em razão dos artigos 14 e 17 do CDC.

Feitas as considerações acerca da responsabilidade objetiva do Estado, vejamos agora a questão subjetiva do agente, relacionada à segunda parte do art. 37, §6º da Constituição Federal.

“Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta” (DI PIETRO, 2023, p. 711).

Também nessa linha, explica Rafael Carvalho Rezende Oliveira:

O art. 37, § 6º, da CRFB utiliza o vocábulo “agentes”, que tem conteúdo abrangente e engloba toda e qualquer pessoa física no exercício da função pública: agentes públicos de direito (agentes políticos; servidores públicos estatutários, celetistas e temporários; e particulares em colaboração) e de fato (putativos e necessários) (OLIVEIRA, 2023, pp. 872-873).

O sobredito autor ainda acrescenta que os servidores públicos são a maioria dos agentes, possuem vínculos profissionais com o ente estatal, exercendo a função pública de forma remunerada e não eventual. Os particulares em colaboração, por sua vez, desempenham a função pública transitoriamente, seja por delegação, requisição ou nomeação, a exemplo: jurados, mesários, estagiários da administração, notários e registradores (OLIVEIRA, 2023).

Ora, a responsabilidade civil dos notários e registradores constitui o objeto deste trabalho. Com base no que foi exposto até aqui, sabendo que tais sujeitos são agentes, poderíamos concluir que a responsabilidade pelos atos deles é objetiva do estado, porém apenas com base na primeira parte do artigo 37, §6º, do Diploma Constitucional, que é tão somente um ponto de vista da doutrina sobre a questão, que será aprofundada em breve.

Por fim, como a ação indenizatória poderá ser proposta?

Uma posição defende que a ação deverá ser proposta somente em face do Estado, com fundamento na teoria da dupla garantia, onde o Estado indeniza a vítima, e posteriormente o agente público responsável indeniza o Estado em regressiva (OLIVEIRA, 2023).

Outra posição entende que a ação pode ser proposta em face do estado, do próprio agente, ou ambos, sob a justificativa da proteção da vítima, ao invés do agente público (OLIVEIRA, 2023).

Em vista da polêmica, o Supremo Tribunal Federal consagrou o entendimento de que a ação em vista dos danos causados por agente público deve ser proposta em face do Estado ou da pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, conforme decidido em 2019, no Tema 940 das Teses de Repercussão Geral do STF.

2.9. A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES – CONTROVÉRSIAS NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

Aqui, fica imprescindível a reunião de tudo o que foi tratado anteriormente.

No âmbito infraconstitucional, a questão já foi tratada anteriormente à edição da LNR. No teor do dispositivo abaixo:

Art. 28. Além dos casos expressamente consignados, os oficiais são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que, pessoalmente, ou pelos prepostos ou substitutos que indicarem, causarem, por culpa ou dolo, aos interessados no registro.

Tal está contido na Lei 6.015/73 ou LRP, e prezou pela regra da natureza subjetiva dos oficiais de registro. No mesmo sentido dispõe a Lei 9.492/97, apesar de posterior à LNR, especificamente aos tabeliães de protesto de títulos, segundo o qual estabelecia que “os Tabeliães de Protesto de Títulos são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso”.

Ocorre que a Lei dos Notários e Registradores, de peso muito mais abrangente, tratou da questão de maneira oposta à Lei dos Registros Públicos e à Lei de Protestos. O artigo 22 da LNR, que foi mencionado no subtópico anterior em sua redação atual, passou por diversas modificações ao longo do tempo, e por fim, teve um assentamento. Senão vejamos:

Quando da redação original da Lei 8.935/94, estabelecia que “os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurado aos primeiros direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos”.

Nesse primeiro momento, fica evidenciada a responsabilidade civil objetiva de tais agentes no âmbito infraconstitucional, assegurado o direito de regresso em relação aos prepostos em caso de dolo ou culpa, a contrariar o disposto nas leis acima mencionadas, que tratam de espécies já incluídas na LNR (Oficiais de Registro e Tabeliães de Protesto). Tal feito gerou discussões não unânimes e interpretações em diversos sentidos.

Há doutrina que defenda a natureza objetiva determinada pela LNR, haja vista que o artigo 236 da CF delegou à lei ordinária a tarefa de dispor a respeito, também à luz do CDC, e então tal modalidade estaria no sentido do ordenamento. Diz Eduardo Ribeiro Pacheco de Souza:

O art. 22 da Lei n. 8.935/94 sinalizava responderem objetivamente os titulares, em razão de danos causados na prática de atos típicos da serventia. Com efeito, o constituinte reservou ao legislador infraconstitucional a definição da responsabilidade dos delegatários, mas a opção teria sido no sentido de manter a mesma disciplina quanto às pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços, do § 6º do art. 37 da CF. E o teria feito o legislador em harmonia com o sistema, pois o Código de Defesa do Consumidor já previa a responsabilidade objetiva do prestador de serviços, pessoa física ou jurídica, pública ou privada (SOUZA, 2022, p. 17).

Nessa interpretação, seria inclusive aplicável o CDC na relação, que inclusive dá suporte à regra posta pela LNR.

Na mesma linha, é também existente posição defendendo que a Carta Constitucional de 1988 não teria recepcionado o artigo 28 da Lei dos Registros Públicos, entendendo nesse sentido, Hely Lopes Meirelles (BENÍCIO, 2016).

Christian Lima Velloso aponta outra parcela defendendo que a responsabilidade objetiva da LNR se amoldaria à literalidade da LRP, e dessa forma, aquela seria considerada subjetiva (VELLOSO, 2016).

Posteriormente, a Lei 13.137/15 modificou o dispositivo anterior, conferindo-lhe a seguinte forma:

Art. 22. Os notários e oficiais de registro, temporários ou permanentes, responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, inclusive pelos relacionados a direitos e encargos trabalhistas, na prática de atos próprios da serventia, assegurando aos primeiros o direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos (BRASIL, 2015).

Quanto à questão da responsabilidade, persistiu o caráter objetivo, de modo que dolo e culpa só seriam discutidos em ação regressiva, persistindo o conflito.

Ocorre que em 2016, a Lei 13.286 atribuiu outra redação ao mesmo artigo, dessa vez alterando a natureza da responsabilidade, que permanece até hoje, no seguinte comando:

Art. 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 (BRASIL, 2016).

Dessa maneira, a atual redação do dispositivo em comento traduz a observação da questão dolo/culpa não apenas aos prepostos, mas também ao notário ou oficial, caracterizando a responsabilidade subjetiva desses agentes no âmbito infraconstitucional, a diferir dos enunciados anteriores.

Houve assim uma uniformização da natureza da responsabilidade civil dos cartorários nos regulamentos infraconstitucionais através da alteração do artigo 22 da LNR por meio da Lei 13.286/16, pacificando a questão nessa esfera. No entanto, o papel do Estado na relação não ficou consoante, como se verá agora.

3. DA CONTROVÉRSIA ENTRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Caracterizado o horizonte geral da responsabilidade, deparamo-nos com uma irregularidade, aqui quanto ao enquadramento dos notários e registradores na interpretação do artigo 37, §6º da Constituição, levando-se em conta o aspecto híbrido contido no artigo 236 da mesma codificação, já expostos anteriormente em outras abordagens.

Por conseguinte, paira a dúvida quanto à responsabilidade do ente federado delegante.

Em retomada aos artigos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 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.

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

§ 1º 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 questão se levanta, em atenção aos dispositivos acima, pela desarmonia de enquadramento dos notários/registradores ou serventias: a) na condição de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público; ou, b) na condição de agentes públicos; ambas as qualidades contidas no artigo 37, §6º da CF.

No primeiro caso (pessoas jurídicas delegatárias), a responsabilidade seria objetiva dos tabeliães e oficiais de registro. Já no segundo caso (agentes), a responsabilidade seria objetiva do Estado.

Por consequência, a discussão sobre a Responsabilidade Civil do Estado também envolve a aplicabilidade do artigo 22 da LNR, aquele que por último fixou a responsabilidade subjetiva.

A dúvida ensejou grande polêmica e uma pluralidade de entendimentos por parte dos profissionais do direito, não diferentemente na doutrina e na jurisprudência.

Neste conflito, duas posições ganham especial destaque. Uma defende que a responsabilidade civil é objetiva do Estado com direito regressivo ao responsável, que seria agente pela aprovação em concurso público, pensando nesse sentido, Rui Stoco. Outra também relevante preza pela responsabilidade objetiva do cartorário, sendo o Estado subsidiário, a exemplo de Hely Lopes Meirelles (OLIVEIRA, 2023).

4. DA JURISPRUDENCIA

Diante dos contrastes na esfera profissional e doutrinária, foi natural que houvesse igual pluralidade de acepções no setor processual quanto ao tema, daí que tivemos grande ressonância do assunto junto às cortes superiores brasileiras.

4.1. ENTENDIMENTOS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Primeiramente, vejamos de alguns dos julgados do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a fim de estabelecer um parâmetro jurisprudencial histórico acerca do tema:

1) Recurso Especial n. 481.939 - GO (2002/0166408-4)

Ementa: ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO PELOS DANOS CAUSADOS PELOS TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NÃO-OFICALIZADAS. 1. Já na vigência da Constituição de 1969, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afirmava que "os titulares de ofícios de Justiça e de notas, quer do foro judicial, quer do foro extrajudicial (e, portanto, também os tabeliães), eram servidores públicos e por seus atos praticados nessa qualidade respondia o Estado, com base no artigo 107, pelos danos por eles causados a terceiros, embora esse dispositivo constitucional não impedisse que a vítima do dano, se preferisse, acionasse diretamente o servidor público com fundamento no artigo 159 do Código Civil" (RE 116.662/PR, 1ª Turma, Min. Moreira Alves, DJ de 16.10.1998). Tal orientação foi reiterada após a promulgação da Carta de 1988 (por todos, do AgRg RE 209.354/PR, 2ª Turma, Min. Carlos Velloso, DJ de 16.04.1999). 2. No caso concreto, portanto, deve ser reconhecida a legitimidade do Estado de Goiás para figurar no pólo passivo da ação de indenização por danos causados por titular de serventia extrajudicial não-oficializada. 3. Recurso especial provido, com a determinação do retorno dos autos ao Tribunal de origem, para que aprecie as demais questões suscitadas na apelação.

Acórdão: Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Denise Arruda, José Delgado, Francisco Falcão e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília, 3 de março de 2005.⁸

⁸ Portal do STJ. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200201664084&dt_publicacao=09/05/2005. Acesso em 28 jun. 2023.

2) Recurso Especial n. 489.511 - SP (2002/0148025-0)

Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - EVENTO DANOSO CAUSADO POR ATO DE TABELIONATO NÃO OFICIALIZADO - LEGITIMIDADE PASSIVA - DENUNCIAÇÃO DA LIDE - AÇÃO DE REGRESSO - NEXO DE CAUSALIDADE. 1. Provado nos autos que a fraudulenta alienação imobiliária só se realizou em face de apresentação de falsa procuração pública, cabe ao Estado responder pela indenização por ato ilícito do seu preposto. 2. Os tabelionatos são serventias judiciais e estão imbricadas na máquina estatal, mesmo quando os servidores têm remuneração pelos rendimentos do próprio cartório e não dos cofres públicos. 3. Embora seja o preposto estatal também legitimado para responder pelo dano, sendo diferentes as suas responsabilidades, a do Estado objetiva e a do preposto subjetiva, caminhou a jurisprudência por resolver em primeiro lugar a relação jurídica mais facilmente comprovável, ressaltando-se a ação de regresso para apurar-se a responsabilidade subjetiva do preposto estatal. 4. Nexos causal devidamente estabelecido pela perda de um negócio jurídico oneroso, só praticado pela apresentação de uma procuração falsa. 5. Recurso especial improvido.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, com ressalva do Sr. Ministro João Otávio de Noronha, negou provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra-Relatora." Os Srs. Ministros Franciulli Netto, João Otávio de Noronha e Castro Meira votaram com a Sra. Ministra Relatora. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília-DF, 22 de junho de 2004.⁹

Nestes julgados mais antigos, fixados no início dos anos dois mil, a corte entendeu pela responsabilidade subjetiva dos notários e registradores.

A exemplo do último recurso apresentado, de n. 489.511, a Exma. Ministra Relatora Eliana Calmon votou pela responsabilidade objetiva do estado mediante ação regressiva, numa leitura constitucional, demonstrando ainda ciência das divergências do próprio tribunal. Suas palavras no voto:

“a jurisprudência do STJ apresenta decisões díspares sobre o tema, decidindo-se, algumas vezes, pela só responsabilidade do tabelionato”.

Noutro lapso, consideremos alguns dos julgados mais recentes da corte, na última década:

⁹Portal do JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/19355369/relatorio-e-voto-19355371>. Acesso em 28 jun. 2023.

3) Recurso Especial n. 1.044.841 - RJ (2008/0069312-4)

Ementa: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANOS MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO AFASTADA. NOTÁRIOS E OFICIAIS DE REGISTRO. ARTIGOS 22 DA LEI 8935/94 E 38DA LEI 9492/97. CULPA IN ELIGENDO. CONTRATAÇÃO DE EMPREGADO ANTERIOR À ASSUNÇÃO DE CARGO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. 1. Ação de indenização, por danos morais e materiais, decorrente de lavratura de escritura pública, com fulcro na Responsabilidade Civil do Estado. 2. O notário responde, de forma objetiva, tão-somente pelos atos que são próprios da serventia (art. 236 da CF/88). 3. A Corte a quo assentou, verbis: Evidentemente ocorreu prejuízo da autora, em razão no não recolhimento do ITBI, no prazo legalmente estabelecido, o que veio a causar-lhe maiores ônus, com a incidência da mora e da multa sobre o valor do tributo, que era inicialmente de R\$ 28.382,64 (vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e sessenta e quatro centavos), que com os acréscimos legais veio a alcançar o montante de R\$ 44.986,48 (quarenta e quatro reais, novecentos e oitenta e seis reais e quarenta e oito centavos). Tal valor há de ser ressarcido à autora, tendo em vista que devidamente comprovada a entrega, ao Escrevente do Cartório, do valor necessário ao recolhimento do tributo, no prazo legal, o que infelizmente não ocorreu. (fls. 284) 4. In casu, a recorrida assumiu o risco de dano, máxime quando não providenciou o recolhimento de tributo, confiando o respectivo numerário ao escrevente, que se incumbiu de providenciar o pagamento da repartição fazendária, risco pelo qual não responde a serventuária, por versar negócio particular, que não se comunica com as atividades próprias de cartório. Desta feita, não há se falar em responsabilidade objetiva do Estado em face dos atos que não restaram praticados por notários e registradores. 5. O fato de o empregado não ter sido contratado pela serventuária para prestar serviços no cartório, uma vez constar dos quadros da serventia antes da titularização da recorrente, impõe o afastamento da responsabilidade por culpa in eligendo. 6. Recurso especial provido, para afastar a condenação imputada à tabeliã.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda (Presidenta) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Brasília (DF), 07 de maio de 2009.¹⁰

4) Recurso Especial n. 1.087.862 - AM (2008/0204801-9)

Ementa: ADMINISTRATIVO. DANOS MATERIAIS CAUSADOS POR TITULAR DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. 1. Hipótese em que o Tribunal de origem julgou procedente o pedido deduzido em Ação Ordinária movida contra o Estado do Amazonas, condenando-o a pagar indenização por danos imputados ao titular de serventia. 2. No caso de delegação da

¹⁰ Portal do STJ. Disponível em:

<https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=011784>. Acesso em 28 jun. 2023.

atividade estatal (art. 236, § 1º, da Constituição), seu desenvolvimento deve se dar por conta e risco do delegatário, nos moldes do regime das concessões e permissões de serviço público. 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. 4. Tanto por se tratar de serviço delegado, como pela norma legal em comento, não há como imputar eventual responsabilidade pelos serviços notariais e registrais diretamente ao Estado. Ainda que objetiva a responsabilidade da Administração, esta somente responde de forma subsidiária ao delegatário, sendo evidente a carência de ação por ilegitimidade passiva ad causam. 5. Em caso de atividade notarial e de registro exercida por delegação, tal como na hipótese, a responsabilidade objetiva por danos é do notário, diferentemente do que ocorre quando se tratar de cartório ainda oficializado. Precedente do STF.6. Recurso Especial provido.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista regimental do Sr. Ministro Herman Benjamin, retificando seu voto, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília, 02 de fevereiro de 2010. ¹¹

5) AgRg no AgRg no Agravo em Recurso Especial n. 273.876 - SP (2012/0265781-4)

Ementa: 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.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro

¹¹ Portal do STJ. Disponível em:

http://www.inrpublicacoes.com.br/pdf/jurisprudencia/STJ_AgRg_REsp_1377074_23.02.2016.pdf.

Acesso em: 28 jun. 2023.

Campbell Marques, Eliana Calmon e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 14 de maio de 2013.¹²

6) AgRg no Agravo em Recurso Especial n. 474.524 - PE (2014/0029214-2)

Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. SERVIÇO NOTARIAL. FALHA. RESPONSABILIDADE CIVIL. JULGAMENTO CITRA PETITA. ART. 460 CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. NEXO CAUSAL. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO NOTÓRIO. OCORRÊNCIA. 1. Na origem, o Estado de Pernambuco foi condenado (responsabilidade objetiva) a indenizar danos experimentados por adquirente de imóvel vitimado por operação fraudulenta que contou com a colaboração do Cartório de Imóveis de São Lourenço da Mata, o qual emitiu declaração inverídica quanto à propriedade do lote adquirido pelo demandante. 2. O Tribunal de origem em nenhum momento se debruçou sobre a tese de julgamento citra petita (art. 460 do CPC), em relação à qual incide a Súmula 211/STJ. Ademais, o Estado não acenou com pedido de anulação do julgado a quo por violação ao art. 535 do CPC. 3. O nexo de causalidade vincula-se a pressupostos fáticos cujo revolvimento está proibido nessa via recursal, ex vi do enunciado da Súmula 7/STJ. 4. No tocante ao dissídio jurisprudencial, é manifesta a divergência do pensamento seguido pela Corte regional em relação aos precedentes do Superior Tribunal de Justiça, pois mesmo registrando tratar-se de tabelionato não oficializado, optou por responsabilizar, única e exclusivamente, o Estado de Pernambuco. 5. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem assentado que o exercício de atividade notarial delegada (art. 236, § 1º, da CF/88) deve se dar por conta e risco do delegatário, de modo que é do notário a responsabilidade objetiva por danos resultantes dessa atividade delegada (art. 22 da Lei 8.935/1994), cabendo ao Estado apenas a responsabilidade subsidiária. Precedentes do STJ e do STF. 6. Agravo Regimental provido. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes. Brasília, 06 de maio de 2014.¹³

7) AgRg no Recurso Especial n. 1.377.074 - RJ (2013/0095252-4)

Ementa: 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

¹² Portal do JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/890052737>. Acesso em 28 jun. 2023.

¹³ Portal do STJ. Disponível em:

https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701710842&dt_publicacao=30/10/2018. Acesso em 28 jun. 2023.

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.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa, Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 16 de fevereiro de 2016 (Data do Julgamento).¹⁴

Nestes julgados da última década, pudemos perceber pela leitura dos acórdãos, que em síntese, predominava no STJ o entendimento pela responsabilidade objetiva do cartorário, fundamentada pela clareza do artigo 22 da LNR, naquele momento ainda não modificado, somada da autonomia administrativa de caráter privado do notário ou registrador, que exercem a atividade delegada por sua conta e risco. Ficou ainda fixada a responsabilidade subsidiária do Estado delegante.

Segue, a título de exemplo, uma passagem do voto do Min. Relator Herman Benjamin no julgamento dos AgRg no Agravo em Recurso Especial n. 474.524 - PE: “e, 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 há responsabilidade solidária do ente estatal.”

Em complemento, eis a manifestação do mesmo Ministro em julgado anterior, Recurso Especial n. 1.087.862 - AM (2008/0204801-9):

De fato, sem embargo da responsabilidade objetiva do Estado, asseverada no acórdão recorrido e nos precedentes jurisprudenciais do STJ, há que se reconhecer a sua subsidiariedade em relação à responsabilidade, também objetiva, dos delegatários do serviço notarial e de registro.¹⁵

¹⁴ Portal JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/889899238>. Acesso em 28 jun. 2023.

¹⁵ Portal do STJ. Disponível em: http://www.inrpublicacoes.com.br/pdf/jurisprudencia/STJ_AgRg_REsp_1377074_23.02.2016.pdf. Acesso em 28 jun. 2023.

Contudo, o entendimento que imperava nesta corte recebeu um contraponto quando o Supremo Tribunal Federal, em 2014, reconheceu a repercussão geral do tema da responsabilidade civil dos notários e registradores no Recurso Extraordinário 842.846 de Santa Catarina (Tema 777), e diante disso houve a suspensão dos processos versando sobre a questão. Eis um julgado do STJ a versar sobre o incidente:

8) EDcl no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.716.737 - SC (2017/0332341-0)

Ementa: ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RECONHECIMENTO DE REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA DE FUNDO, PELO STF. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATOS DE TABELIÃES NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES. RETORNO DOS AUTOS, SOBRESTANDO-OS NO TRIBUNAL DE ORIGEM. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES. 1. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão debatida nos autos do RE n. 842.846/SC (Tema 777), qual seja, a responsabilidade civil do Estado em decorrência de danos causados a terceiros por tabeliães e oficiais de registro no exercício de suas funções. 2. "Tendo em vista que a questão controvertida nestes autos diz respeito a tema cuja repercussão geral foi reconhecida pelo STF, o julgamento imediato do Recurso Especial seria prematuro, e, sendo assim, os autos devem ser devolvidos ao Tribunal de origem, para que, uma vez publicado o acórdão paradigma a ser proferido pelo STF, seja o inconformismo apreciado, na forma da lei (art. 1.039 do CPC/2015)" (EDcl no AgInt no AREsp 914.964/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 23/08/2018, DJe 29/08/2018). 3. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes, tornando-se sem efeitos as decisões anteriores e determinando-se a devolução dos autos ao Tribunal de origem.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, acolher os embargos de declaração, com efeitos infringentes, tornando-se sem efeito as decisões anteriores e determinando-se a devolução dos autos ao Tribunal de origem, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 11 de dezembro de 2018.¹⁶

Agora, a análise do mérito deste trabalho fica sujeita à observação daquilo que foi proferido pelo STF, conteúdo do tópico subsequente.

¹⁶ Portal JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1621024867/decisao-monocratica-1621024877>. Acesso em 28 jun. 2023.

4.2. ENTENDIMENTOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ao debruçarmo-nos sobre a jurisprudência da matéria junto ao Supremo Tribunal Federal, podemos concluir que é expressiva a quantidade de julgados decidindo pela responsabilidade objetiva do Estado. Assim, como se vê abaixo, é de se considerar que o órgão mantém essa identidade há razoável tempo. Vejamos:

1) Agravo Regimental no RE n. 209.354

Ementa: CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. TABELIÃO. TITULARES DE OFÍCIO DE JUSTIÇA: RESPONSABILIDADE CIVIL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. C.F., art. 37, § 6º. I. - Natureza estatal das atividades exercidas pelos serventuários titulares de cartórios e registros extrajudiciais, exercidas em caráter privado, por delegação do Poder Público. Responsabilidade objetiva do Estado pelos danos praticados a terceiros por esses servidores no exercício de tais funções, assegurado o direito de regresso contra o notário, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º). II. - Negativa de trânsito ao RE. Agravo não provido.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, negar provimento ao agravo regimental. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Nelson Jobim. Brasília, 02 de março de 1999.¹⁷

Neste caso, pronunciou em seu voto, o Ministro Relator Carlos Velloso:

Deste modo não há que se olvidar da responsabilidade objetiva do Estado do Paraná, constatada a a natureza pública da função exercida pela tabeliã, típica servidora pública, albergada consequentemente, pela norma constitucional do artigo 37, §6º, que lhe assegura responder regressivamente pelo dano causado a terceiro.¹⁸

2) Agravo Regimental no AI n. 522.832

Ementa: Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Responsabilidade civil do Estado. Danos morais. Ato de tabelionato. CF, art. 37, § 6º. Cabimento. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata

¹⁷ Portal do STF. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504507>. Acesso em 29 jun. 2023.

¹⁸ Idem

do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental. Brasília, 26 de fevereiro de 2008.¹⁹

3) Agravo Regimental no RE n. 518.894

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS CAUSADOS A TERCEIROS EM DECORRÊNCIA DE ATIVIDADE NOTARIAL. PRECEDENTES. 1. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos notários que causem dano a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º)” (RE 209.354-AgR, da relatoria do ministro Carlos Velloso). 2. Agravo regimental desprovido. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal em desprover o agravo regimental, o que fazem nos termos do voto do Relator e por unanimidade de votos, em sessão presidida pelo Ministro Ayres Britto, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas. Brasília, 02 de agosto de 2011.²⁰

4) Agravo Regimental no RE n. 788.009

Ementa: Agravo regimental no recurso extraordinário. Atividade notarial e de registro. Danos materiais. Responsabilidade objetiva do Estado. Possibilidade. Precedentes. 1. A Suprema Corte já assentou o entendimento de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados a terceiros em decorrência da atividade notarial, cabendo direito de regresso contra o causador do dano em caso de dolo ou culpa, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. 2. Agravo regimental não provido. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Brasília, 19 de agosto de 2014.²¹

Assim, predominou a responsabilidade objetiva do Estado através do enquadramento dos notários e registradores no status de agentes delegados das pessoas jurídicas de direito público, nos moldes da primeira parte do artigo 37, §6º da CF.

¹⁹ Portal do STF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6924973>. Acesso em 29 jun. 2023.

²⁰ Portal do JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/25295056/inteiro-teor-146492132>. Acesso em 29 jun. 2023.

²¹ Portal do JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/25295056/inteiro-teor-146492132>. Acesso em 29 jun. 2023.

Todavia, é indispensável registrar que há decisão antiga da Suprema Corte reconhecendo a responsabilidade objetiva do notário, no qual podemos conferir:

5) RE n. 201.595

Ementa: RESPONSABILIDADE OBJETIVA - ESTADO - RECONHECIMENTO DE FIRMA - CARTÓRIO OFICIALIZADO. Responde o Estado pelos danos causados em razão de reconhecimento de firma considerada assinatura falsa. Em se tratando de atividade cartorária exercida à luz do artigo 236 da Constituição Federal, a responsabilidade objetiva é do notário, no que assume posição semelhante à das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos - § 6º do artigo 37 também da Carta da República.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em segunda turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso extraordinário. Brasília, 28 de Novembro de 2000.²²

Quanto à jurisprudência, temos que prevalece a opção pela responsabilidade civil objetiva do estado, tanto pela predominância em julgados, como porque assim ficou decidido na Suprema Corte, nos termos do subtópico a seguir.

4.2.1. O Julgamento do Recurso Extraordinário n. 842.846 S/C

De início, vejamos os fatos. Sebastião Vargas foi impedido de receber benefício previdenciário junto ao INSS em razão da grafia incorreta referente ao nome de sua falecida esposa em certidão de óbito emitida pelo Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais de São Carlos - SC.

Diante do ocorrido, no ano de 2003 ingressou com ação de retificação de nome. Em 26/04/2006, a sentença foi procedente quanto à pretensão.

Ou seja, por aproximadamente três anos, Sebastião não pôde receber o benefício do qual tinha direito. Assim, em 21/06/2007, entrou com ação no intuito de obter o ressarcimento pelo erro cometido pelo cartorário, na quantia de um salário mínimo por mês à época, no período que decorreu entre 26/07/2003 e 21/06/2006

²² Portal do JusBrasil. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=titulo%3ARE+201.595>. Acesso em 29 jun. 2023.

No pleito indenizatório, a decisão de primeiro grau restou desfavorável à pessoa do Estado, que optou pelo recurso de apelação. No Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o acórdão manteve a responsabilidade objetiva do ente federativo, neste teor:

EMENTA: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANO MATERIAL DECORRENTE DE ERRO DE ATO DE SERVIÇO DO CARTÓRIO DO REGISTRO CIVIL LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. DENUNCIÇÃO DA LIDE NÃO OBRIGATÓRIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO DENUNCIANTE. NULIDADE INEXISTENTE. 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. NECESSIDADE DE AJUIZAMENTO DE DEMANDA PARA RETIFICAÇÃO DO REGISTRO. RETARDAMENTO NA PERCEPÇÃO DO BENEFÍCIO. DANO MATERIAL CARACTERIZADO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DEVER DE INDENIZAR CONFIGURADO. RECURSO DESPROVIDO. 1. "O Estado, na condição de delegante dos serviços notariais, responde objetivamente pela reparação dos danos que os tabeliães e registradores vierem a causar a terceiros em razão do exercício de suas funções" (AC n. 2007.061873-6, da Capital). 2. Se a falta de denúncia não implica na perda do direito de regresso nas hipóteses dos incs. I e II do art. 70, repugna aos princípios de economia e celeridade processual a ideia de se anular o processo em razão do indeferimento desse pleito, ainda quando a litisdenuciação fosse cabível. 3. "A indenização por dano material só pode dizer respeito ao ressarcimento daquilo que, em cada situação, representou uma diminuição indevida do patrimônio do ofendido" (Resp 675147/RJ).²³

Sob esta premissa, quem deixou de receber valores à que tinha direito em razão da atuação faltosa de preposto do Estado, deve ser indenizado na integralidade do montante a que, indubitavelmente, fazia jus.

O Estado de Santa Catarina persistiu, interpondo recurso extraordinário, que só procedeu mediante agravo, em vista ter sido inicialmente negado sob o argumento de necessidade de reapreciação do contexto fático probatório. Fundamentou pela responsabilidade objetiva dos cartorários que seriam delegatários e não agentes, portanto, investidos no enquadramento de "pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos", constante do artigo 37, §6º da CF, que supostamente violado.

Segue parte da fundamentação da Procuradoria do Estado de Santa Catarina no recurso:

²³ Portal do STF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504507>.

A Constituição Federal, ao estabelecer quem são os agentes públicos sujeitos ao regime da responsabilidade pública, não cogitou apenas do Estado, mas também de toda e qualquer pessoa jurídica de direito público e ainda de direito privado, desde que prestadora de serviços públicos. E dentre essas pessoas estão compreendidas as serventias extrajudiciais na pessoa do tabelião e oficiais de registro.²⁴

No ano de 2014, na esfera do Supremo, o Estado de Santa Catarina obteve o reconhecimento da Repercussão Geral do Tema por unanimidade, ante a disparidade de entendimentos acerca da questão, onde se pode conferir:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. DANO MATERIAL. OMISSÕES E ATOS DANOSOS DE TABELIÕES E REGISTRADORES. ATIVIDADE DELEGADA. ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESPONSABILIDADE DO TABELIÃO E DO OFICIAL DE REGISTRO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. CARÁTER PRIMÁRIO, SOLIDÁRIO OU SUBSIDIÁRIO DA RESPONSABILIDADE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA OU SUBJETIVA. CONTROVÉRSIA. ART. 37, § 6º, DA CRFB/88. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.²⁵

Tal só fora julgado em fevereiro de 2019, e por isso insta rememorar que em 2016 a natureza da responsabilidade dos notários e registradores na esfera infraconstitucional, até então objetiva, sofreu alteração para subjetiva por meio da Lei n. 13.286/16, fato que muito possivelmente interferiu no resultado, adiante explícito.

Quanto à apreciação do mérito, vejamos as considerações do Ministro Relator Luiz Fux:

Trata-se de serviço público exercido/administrado em caráter privado, em razão de delegação constitucionalmente prescrita (art. 236 da Constituição da República). Esse é, pois, o ponto nuclear da questão que ora se põe, uma vez que reclama o exame da responsabilidade do Estado pelos danos provenientes de atos daqueles particulares no exercício, em caráter privado, de função pública delegada

Nota-se, portanto, a vigência hodierna da teoria do risco administrativo, segundo a qual o Estado responde objetivamente pelos atos dos seus agentes, assentado o dever-poder de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa

Nessa perspectiva, considerando que i) os titulares das serventias de notas e registros exercem função de natureza pública, ii) o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, iii) os

²⁴ Idem

²⁵ Idem

atos desses agentes estão sujeitos à fiscalização pelo ente estatal e iv) as atividades notariais e de registro são remuneradas mediante a percepção de emolumentos, cuja natureza jurídica é de taxa, consigno que tabeliães e registradores oficiais são agentes públicos, que exercem suas atividades in nomine do Estado²⁶.

Nestes argumentos o relator justificou a razão de serem os cartorários agentes públicos, resumidamente pelas várias características que os colocam sob regime jurídico de direito público, apesar da administração em caráter privado.

E ainda, asseverou o Excelentíssimo Ministro que não poderiam ser os notários e registradores inseridos no enquadramento de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos visto que respondem civilmente enquanto pessoas físicas delegatárias, nos termos do artigo 22 da LNR.

Concluiu por negar provimento ao recurso extraordinário, consoante no entendimento que já predominava na corte, fixando a seguinte tese: “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”. A maioria dos Ministros seguiu o voto do Relator.

Dos vencidos, cabe mencionar que o Ministro Luiz Edson Fachin votou pela inconstitucionalidade da natureza subjetiva dos cartorários contida no artigo 22 da LNR, daí porque os mesmos teriam responsabilidade objetiva e o Estado subsidiária. Foram suas palavras:

Se, nos termos da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a responsabilidade do Estado, nestes casos, é objetiva, outra não pode ser a compreensão do artigo 22 da Lei 13.286/2016, senão a de que a responsabilidade dos notários e oficiais de registro também é objetiva, pelos danos que seus atos causarem a terceiros. Isso porque se os notários e oficiais de registro são agentes públicos por delegação, que gozam de independência gerencial, administrativa e financeira, remunerados de forma direta e integral pelos serviços que prestam, não se limitando ao teto remuneratório do funcionalismo público, nem às regras gerais do funcionalismo para fins de aposentadoria, apresenta-se consentâneo com seu regime jurídico especial a sua responsabilização civil objetiva e primária, tal qual está constitucionalmente previsto para o poder público delegante (art. 37, § 6º, CRFB).²⁷

Em outro raciocínio, fez o Ministro Barroso uma interessante interpretação:

²⁶ Idem

²⁷ Idem

Os tabeliães e oficiais de registro têm responsabilidade subjetiva e primária por danos causados a terceiros no exercício de suas funções, tendo o Estado responsabilidade objetiva, porém apenas subsidiária, por atos ilícitos praticados por esses agentes, assegurado o seu direito de regresso contra o responsável.²⁸

Quanto ao julgamento do recurso, eis o que ficou fixado na ementa:

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 PÉLOS 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.

5. Os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (art. 236, CF/88), não se submetem à disciplina que rege as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. É que esta alternativa interpretativa, além de inobservar a sistemática da aplicabilidade das normas constitucionais, contraria a literalidade do texto da Carta da República, conforme a dicção do art. 37, § 6º, que se refere a "pessoas jurídicas" prestadoras de serviços públicos, ao passo que notários e tabeliães respondem civilmente enquanto

²⁸ Idem

peessoas naturais delegatárias de serviço público, consoante disposto no art. 22 da Lei nº 8.935/94.

6. A própria constituição 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” (art. 236, CRFB/88), não competindo a esta Corte realizar uma interpretação analógica e extensiva, a fim de equiparar o regime jurídico da responsabilidade civil de notários e registradores oficiais ao das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (art. 37, § 6º, CRFB/88).

7. A responsabilização objetiva depende de expressa previsão normativa e não admite interpretação extensiva ou ampliativa, posto regra excepcional, impassível de presunção.

8. A Lei 8.935/94 regulamenta o art. 236 da Constituição Federal e fixa o estatuto dos serviços notariais e de registro, predicando no seu art. 22 que “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 escreverem que autorizarem, assegurado o direito de regresso. (Redação dada pela Lei nº 13.286, de 2016)”, o que configura inequívoca responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro, legalmente assentada.

9. O art. 28 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973) contém comando expresso quanto à responsabilidade subjetiva de oficiais de registro, bem como o art. 38 da Lei 9.492/97, que fixa a responsabilidade subjetiva dos Tabeliães de Protesto de Títulos por seus próprios atos e os de seus prepostos.

10. Deveras, a atividade dos registradores de protesto é análoga à dos notários e demais registradores, inexistindo discrimen que autorize tratamento diferenciado para somente uma determinada atividade da classe notarial.

11. Repercussão geral constitucional que assenta a tese objetiva de que: 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.

12. In casu, tratando-se de dano causado por registrador oficial no exercício de sua função, incide a responsabilidade objetiva do Estado de Santa Catarina, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.

13. Recurso extraordinário CONHECIDO e DESPROVIDO para reconhecer que 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. TESE : “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”.

Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria, apreciando o tema 777 da repercussão geral, em negar 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 dano 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. Brasília, 27 de fevereiro de 2019.

A par dos fundamentos acima, passemos a fazer um contraponto àquilo que foi fixado na tese, à título de conclusão.

CONCLUSÃO

Pudemos verificar que a maioria da Suprema Corte não atacou a natureza subjetiva trazida pelo artigo 22 da LNR, e sim conferiu interpretação de acordo com o sistema, de forma que dolo e culpa serão discutidos apenas em ação regressiva.

Sob o ponto de vista do lesado numa hipótese de falha em serviço notarial ou registral, a responsabilização objetiva e primária do Estado, como restou fixada, seria indubitavelmente satisfatória para a compensação pelo dano causado.

No entanto, para a conclusão deste trabalho, prezamos por defender a decisão vencida do Ministro Luís Roberto Barroso, que parece em muito fazer mais sentido sistêmico.

Numa reflexão, vejamos alguns motivos:

1. O art. 37, §6º da Carta Magna trata de uma cláusula geral da responsabilidade estatal, aplicável a seus agentes.
2. Notários e registradores, que evidentemente são agentes, têm sua atividade prevista no artigo 236 da CF, que delega à lei específica a questão da responsabilidade, daí porque o fato de outra norma constitucional dar tratamento específico à responsabilidade de um agente público faz com que tal tratamento seja em verdade uma exceção à responsabilidade objetiva e primária do Estado prevista no art. 37, §6º.

Nesse sentido, as palavras do Ministro:

“ninguém delega uma competência para dizer "estou delegando a competência para você, mas você só pode fazer o que eu já estabeleci em outra regra", porque, aí, com todas as vênias, eu não veria sentido”.

3. Dessa maneira, a responsabilidade do cartorário seria primária (pouco importando se objetiva ou subjetiva, observada a reserva do artigo 236 da CF), na possibilidade de se acionar o Estado que atuaria de forma objetiva subsidiária.

Vejamos a comparação: a) Tese fixada na Repercussão Geral por maioria: “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”; e, b) Voto do Ministro Luís Roberto Barroso: “os tabeliães e oficiais de registro têm responsabilidade subjetiva e primária por danos causados a terceiros no exercício de suas funções, tendo o Estado responsabilidade objetiva, porém apenas subsidiária, por atos ilícitos praticados por esses agentes, assegurado o seu direito de regresso contra o responsável.”

Mencionou ainda o Ministro Luís Roberto:

“essa ideia que se criou no Brasil, antiga, de que o Estado pode tudo, tem dinheiro para tudo, que o “público” não é de ninguém, é um equívoco”.

Respeitosamente, neste ponto em específico, optamos por discordar do Julgador, já que a corte fixou o dever de regresso em face do responsável, e nesse sentido apontamos o reforço da doutrina. De acordo com Cristiano Chaves de Farias, Felipe Braga Netto e Nelson Rosenthal, houve positivo avanço, visto que o julgamento do RE 842.846 estabeleceu o dever de regresso contra o responsável, tal regresso que em julgados anteriores era visto mais como um direito (FARIAS, NETTO, ROSENTHAL, 2023).

Ao lado do posicionamento defendido neste trabalho, pelo voto do Ministro Barroso, não podemos ignorar os fundamentos do Ministro Fachin, que, como já posto em passagem anteriormente transcrita, considerou a ampla autonomia administrativa, gerencial e financeira daqueles agentes. Ora, estamos diante de um agente público, dotado de liberdade para contratar prepostos, e que não recebe salário, mas sim arrecada valores a título de emolumento, e aí não faria sentido responsabilizá-lo tão somente em ação regressiva.

Assim, reiteramos que a ação deveria ser proposta direta ao cartorário, demonstrando-se dolo ou culpa, servindo o Estado de subsidiário, em virtude de tratar-se de serviço público, bem como pelo regime de delegação. Aliás, colocar os cartorários nessa linha de fogo da responsabilidade primária concretiza a importante função pedagógica da responsabilidade civil. Ora, se a exigência atual é a prova de culpa ou dolo no erro que gera a indenização, a própria dinâmica da responsabilidade primária somada à função pedagógica da responsabilidade levam o notário ou registrador ao exercício mais cuidadoso da função, de modo a afastar os motivos que levam à culpa, e obviamente ao dolo. Seria uma prudência movida

pela noção da consequência, esta que no bojo do serviço público é fundamental, e seu sentido aqui se alia aos argumentos que refletem a peculiaridade desses agentes.

Seria então resolvido o problema numa única demanda, sem que uma outra ação regressiva tomasse tempo demasiadamente inútil

No entanto, por notório respeito àquilo que foi fixado na tese de eficácia vinculante, a ação indenizatória poderá e deverá, na prática, ser proposta apenas contra o Estado, somado do que foi concluído no item 2.8, nos termos do Tema 940 do STF, de forma que o cartorário poderia alegar ilegitimidade de parte se acionado primariamente. Repita-se, em respeito à maioria do Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo - Os conceitos Fundamentais**. Disponível em: Minha Biblioteca, (10th edição). Editora Saraiva, 2022.

CENEVIVA Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. Disponível em: Minha Biblioteca, (9th edição). Editora Saraiva, 2014.

CHAVES, Carlos Fernando Brasil. **Tabelionato de notas e o notário perfeito** / Carlos Fernando Brasil Chaves, Afonso Celso F. Rezende. 7. ed. - São Paulo : Saraiva, 2013.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. v.7. Disponível em: Minha Biblioteca, (36th edição). Editora Saraiva, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Disponível em: Minha Biblioteca, (36th edição). Grupo GEN, 2023.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga Netto; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil** – Volume Único /– 8. ed., rev., atual. E ampl. - São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

Forense, Equipe. **Constituição Federal Comentada**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018.

GONCALVES, Carlos R. **Responsabilidade civil**. Disponível em: Minha Biblioteca, (21st edição). Editora Saraiva, 2022.

JUNIOR, Humberto T. **Direitos do Consumidor**. Disponível em: Minha Biblioteca, (10th edição). Grupo GEN, 2020.

KUMPEL, Vitor Frederico *et. al.* **Tratado Notarial e Registral** vol. III / Kumpel, Vitor Frederico *et. al.* 1ª ed. São Paulo : YK Editora, 2017.

KUMPEL, Vitor Frederico. **Evolução histórica da atividade notarial no Brasil**, 2013.

MACHADO, Ana Amélia Marquezi. **Evolução Histórica do Direito Notarial**. v.4 n.4 (2008): IV Encontro de Iniciação Científica, III Encontro de Extensão Universitária. ISSN 1809-2551. 2008.

MARTINS, Dannel Adriano Araldi. **Manual de Direito Constitucional** / Dannel Adriano Araldi Martins - 2. ed. rev., ampl. E atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil - Vol. 7 - Responsabilidade Civil**, 6ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2015.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo** / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. - 11. ed. - Rio de Janeiro: Método, 2023.

PEDROSO, Regina. **Direito notarial e registral atual** / Regina Pedroso, Milton Fernando Lamanauskas. - 2. ed. - Rio de Janeiro : Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro D. **Noções fundamentais de direito registral e notarial**. Disponível em: Minha Biblioteca, (3rd edição). Editora Saraiva, 2022.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: volume único** / Flávio Tartuce. - 11 ed. - Rio de Janeiro, Forense; METODO, 2021.

BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa. **A responsabilidade civil dos notários e registradores sob a égide da lei 13.286/16**. RDI, MPSP, Vol. 81. 2016.

VELLOSO, Christian Lima. **Atividade notarial e registral: natureza jurídica e responsabilidade civil**. EMERJ. 2015.

SILVA, Roberto de Abreu e. **Responsabilidade Civil Constitucional**. Revista da EMERJ, v4, n. 16. 2001.

COMIN, Larissa. **A Justiça Distributiva em Aristóteles**. Iniciação científica. UFRGS, SIC – XXVIII. 2016.