

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

CURSO DE DIREITO

TIAGO DOS PASSOS RITA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA PRÁTICA DE ATOS DOS
TITULARES DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS, FRENTE À TERCEIROS E
USUÁRIOS**

CRICIÚMA

2014

TIAGO DOS PASSOS RITA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA PRÁTICA DE ATOS DOS
TITULARES DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS, FRENTE À TERCEIROS E
USUÁRIOS.**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
para obtenção do grau de bacharel no curso de
Direito da Universidade do Extremo Sul
Catarinense, UNESC.

Orientador: Prof. Me. Daniel Ribeiro Preve

CRICIÚMA

2014

TIAGO DOS PASSOS RITA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA PRÁTICA DE ATOS DOS
TITULARES DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS, FRENTE À TERCEIROS E
USUÁRIOS.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado
pela Banca Examinadora para obtenção do
Grau de Bacharel, no Curso de Direito da
Universidade do Extremo Sul Catarinense,
UNESC.

Criciúma, 10 de julho de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Daniel Ribeiro Preve - (UNESC) - Orientador

Prof. Esp. João Carlos Rodrigues Júnior – (UNESC)

Prof. Marcelo Ronzoni - (UNESC)

À minha família, por sua capacidade de acreditar em mim e me apoiar, especialmente minha mãe e avô (*in memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela oportunidade e por ter me dado força, saúde para superar os obstáculos dessa caminhada. Creio que não foram com as minhas próprias forças que cheguei até aqui, porém com o auxílio daquele que me sonda e conhece.

Agradeço à minha mãe, minha base sólida, guerreira e exemplo de mulher que é, pela preocupação, carinho e incentivo que à mim foram dirigidos.

Ao meu avô materno (*in memoriam*) que foi um dos motivos para seguir em frente e não desistir, pela garra e força de vontade que sempre teve. Ao chegar em casa no final da tarde, ouvir dele “*filho, eu não pude estudar, mas você está podendo, aproveita*”, me deu ânimo para superar as dificuldades.

Agradeço à minha avó materna por toda preocupação e carinho. Às minhas irmãs por terem paciência comigo, tendo em vista a correria do dia-a-dia.

Ao meu orientador, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos.

À todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

“Elegestes uma profissão muito nobre, mas cuidado que isto de estar dando fé continuamente, em um mundo onde há tanta má-fé, é como dormir com um pé em tua casa e outro no cárcere.”

Francisco Ratto

RESUMO

Trata-se de uma abordagem sobre a responsabilidade do Estado no direito brasileiro em correlação com as atividades dos notários e registradores, por meio de pesquisa teórica com emprego de material bibliográfico e documentação legal. A Constituição de 1988, ao preconizar o modo privado de execução das atividades notariais e de registro, exigindo concurso público para ingresso e remoção nesse ramo, deflagrou uma nova era jurídica para esses serviços. Entretanto, ainda assim, observa-se que muitos particulares se veem experimentando prejuízos em decorrência de atos praticados pelos oficiais das serventias extrajudiciais, bem como seus prepostos. Diante disso, indaga-se qual seria a responsabilidade do Estado frente aos danos causados pelos tabeliães e registradores, sendo direta e solidária ou subsidiária. Entre os entendimentos divergentes apresentam-se duas correntes, a primeira defende a responsabilidade subsidiária do Estado, respondendo apenas mediante insolvência dos notários e registradores, a segunda defende a responsabilidade objetiva e direta do Estado, respondendo os notários e registradores apenas em uma ação regressiva. A partir da análise das duas correntes procurar-se-á demonstrar qual a mais adequada para ser aplicada no caso concreto.

Palavras-chave: Sistema de Responsabilidade. Notários. Estado. Serviço Público. Atividade Notarial e registral.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
CF	Constituição Federal
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 RESPONSABILIDADE CIVIL	13
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL	13
2.2 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	13
2.2.1 Ação ou Omissão	16
2.2.2 Dano	17
2.2.3 Nexo de causalidade	19
2.2.4 Culpa ou Dolo	19
2.3 ESPÉCIES DE RESPONSABILIDADE CIVIL	20
2.3.1 Quanto ao seu fato gerador	21
2.3.2 Relativamente ao agente	22
2.3.3 Em relação ao seu fundamento	23
2.4 EXCLUDENTES DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	25
2.5 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	26
2.5.1 Evolução histórica	26
2.5.2 A responsabilidade civil do Estado no Direito Brasileiro	28
3 SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTROS E SEUS AGENTES	30
3.1 BREVE HISTÓRICO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL	30
3.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988, A LEI N.º 8.935/94 E O NOTARIADO BRASILEIRO	32
3.3 SERVIÇOS PÚBLICOS E A POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO.....	34
3.4 FORMAS E CONDIÇÕES DA DELEGAÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRALIS.....	35
3.5 AGENTES PÚBLICOS	37
4 DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO PELOS ATOS DECORRENTES DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	41
4.1 O ARTIGO 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	41
4.2 O ARTIGO 236, §1º E O RESPECTIVO REGRAMENTO INFRACONSTITUCIONAL CONFERIDO À MATÉRIA	44
4.3 A RESPONSABILIZAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ESTADO PELOS ATOS DANOSOS DECORRENTES DAS ATIVIDADES NOTARIAIS E REGISTRALIS	46
4.4 O CABIMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO DIRETA DO ESTADO.....	49

5 METODOLOGIA	52
6 CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS.....	55

1 INTRODUÇÃO

Sabendo-se que notários e registradores são profissionais do direito que prestam serviço público, por delegação do Poder Estatal, bem como que tais atividades consistem em serviços colocados à disposição de toda a comunidade, organizados de forma técnica e administrativa, cujo objetivo principal é garantir a eficácia e segurança das relações negociais e jurídicas como um todo, é indubitosa a possibilidade de responsabilizar diretamente o Estado pelos prejuízos causados pelos atos registrares e notariais.

Este é ponto do presente estudo, a denominada responsabilidade civil do Estado pelos atos praticados pelos notários e registradores frente à terceiros e usuários. Ademais, a análise do tema proposto será sobre a incidência da responsabilidade civil do Estado, e, ainda no mesmo sentido, estabelecer de forma clara se há ou não responsabilidade estatal direta e, existindo, como esta se apresenta no ordenamento jurídico pátrio.

Há autores que defendem que o Estado deve responder objetivamente e de forma direta pelos atos praticados pelos notários e registradores, conforme prevê o artigo 37, §6.º da Constituição Federal. Se o ato praticado ou o serviço prestado pelo titular do serviço se insere no âmbito da função pública delegada, a relação jurídica aí existente é de natureza pública, devendo o Estado ser responsabilizado objetivamente pelo ato do tabelião, caracterizado como agente público.

De forma contrária estabelece a doutrina minoritária que a responsabilidade do Estado é subsidiária. Para ela, encontrando-se a concessionária insolvente, aí sim, poderia o Poder Público ser demandado. O artigo 22 da Lei n.º 8.935/1994 estabelece 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. Por se tratar de serviço delegado, como pela norma legal em comento, não há como imputar eventual responsabilidade pelos serviços notariais e registrares 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*.

O que se fará, então, é, a partir das divergências doutrinárias, bem como das especificidades que circundam o estudo dessa categoria de serviço público

delegado, analisar os argumentos apresentados por ambas correntes doutrinárias, em conjunto com estudo do tema responsabilidade civil e sistema brasileiro notarial e registral.

O presente estudo monográfico está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo traz uma abordagem da evolução histórica e conceitos básicos para a compreensão do regime da responsabilidade civil. O segundo capítulo esclarece através de um estudo aprofundado o regime jurídico dos notários e registradores e considerações sobre os serviços prestados pelos mesmos. Para finalizar, o terceiro capítulo traz a baila as correntes doutrinárias divergentes sobre o tema principal em análise.

A importância social deste tema é avaliar a possibilidade do cidadão que se sentir lesado por atos praticados pelos tabeliães e registradores, de ingressar com ação de responsabilidade civil diretamente contra o Estado.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL

Ao analisar o dia-a-dia, nas atividades que os indivíduos desenvolvem, pode-se observar fatos e situações cuja ocorrência produz danos, surgindo a indagação, de quem seria responsável e deveria arcar com as despesas da lesão ao patrimônio do outrem. Dessa forma, se fez necessário conceituar responsabilidade e atribuir a determinados indivíduos o dever de responder por suas ações, quando estas causarem danos à terceiros.

Segundo Stoco, “A noção de responsabilidade pode ser haurida da própria palavra, que vem do latim *respondere*, responder a alguma coisa, ou seja, a necessidade que existe de responsabilidade alguém por seus atos danosos” (2004, p.118). Assim, na sociedade, o dever do lesante reparar o dano causado, demonstra a própria essência do sentimento de justiça, ou seja, quando o lesado tem seu dano reparado pelo agressor, tem-se a ideia de que o lesante sofreu a sanção devida (STOCO, 2004, p.118).

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade civil é considerada, um tema problemático e atual, que teve expansão impressionante no direito moderno, tendo em vista, seus reflexos, nas mais diversas relações na sociedade. Atualmente inclusive o avanço tecnológico, faz surgir a preocupação, de conciliar o desenvolvimento, com a proteção à integridade da vida humana, se fazendo necessária a responsabilização do lesante, para resguardar o direito do lesado (DINIZ, 2005, p.3).

A ocorrência de uma lesão traz um desequilíbrio, que poderá ser tanto moral, quanto patrimonial. Dessa forma, se faz necessário restabelecer a harmonia, que foi infringida pela ação danosa de um agente, que será o objetivo da responsabilidade civil. A responsabilidade transborda os limites da área jurídica, unindo-se a vida secular do homem, nas diversas atividades (GONÇALVES, 2011, p.20).

A ação ou omissão de um indivíduo traz consigo a obrigação do mesmo, assumir as consequências jurídicas de sua atividade. Para Gagliano e Filho, “a acepção que se faz de responsabilidade, portanto, está ligada ao surgimento de uma

obrigação derivada, ou seja, um dever jurídico sucessivo, em função da ocorrência de um fato jurídico *lato sensu*” (2013, p.46).

Conforme Coelho, “a responsabilidade civil é a obrigação em que o sujeito ativo pode exigir o pagamento de indenização do passivo por ter sofrido prejuízo imputado a este último” (2010, p.266).

Responsabilidade civil é, assim, um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário. Destarte, toda conduta humana que, violando dever jurídico originário, causa prejuízo a outrem é fonte geradora de responsabilidade civil (GONÇALVES, 2011, p.24).

O marco inicial do instituto da responsabilidade civil tem o ponto inicial nos primórdios da civilização humana, sendo que dominava a vingança coletiva, ou seja, havia uma reação conjunta do grupo contra o agente que causou o dano a alguém que compõe o grupo (DINIZ, 2005, p.10).

Após esse período houve a evolução baseada no entendimento da vingança privada, ou, represália, na qual os homens faziam justiça com as próprias mãos, sob o fundamento da Lei de Talião. A Lei de Talião sintetizada pela ideia de “olho por olho, dente por dente”. Havendo o dano efetivamente sofrido pela vítima para provocar a reação imediata, instintiva e brutal do ofendido (DINIZ, 2005, p.10).

Desse contexto, surge a visão do delito, e a necessidade de intervenção do poder dominante da época, para regular referida situação, evitando assim abusos. Dessa forma, o poder público o declarava quando e como a vítima poderia ter o direito de retaliação. A responsabilidade era objetiva, não dependendo de culpa, ensejando uma reação do lesado contra a aparente causa do dano (DINIZ, 2005, p.11).

O período que sucedeu ao da vingança privada é o da composição, onde a vítima passou a perceber as vantagens e conveniências da substituição da violência pela compensação econômica do dano. Surgiu, então, o princípio segundo a qual o patrimônio do ofensor deveria responder por suas dívidas e não sua pessoa (GAGLIANO; FILHO, 2013, p. 54).

Segundo Gagliano e Filho, um dos marcos históricos foi a imposição da penalidade pecuniária ao lesante, sendo que, o pagamento se fazia ao titular dos bens destruídos ou deteriorados, sem justificativa legal. Nesse contexto, surgiu a ideia de responsabilidade extracontratual, cujos primeiros fundamentos apareceram a partir da *Lex Aquilia* (2013, p. 55).

“A *Lex Aquila de damno* estabeleceu as bases da responsabilidade extracontratual, criando uma forma pecuniária de indenização do prejuízo, com base no estabelecimento do seu valor” (DINIZ, 2005, p.11).

O ente estatal de forma exclusiva passou a intervir nas lides privadas, dando valores aos danos e coagindo o lesado a aceitar a composição sem recorrer ao acerto de contas particular. Permanecendo esse acordo com o caráter de pena privada e como reparação (DINIZ, 2005, p.11).

Durante o período da Idade Média, é estruturada uma ideia de dolo e culpa, havendo uma criação de um estudo dogmático da culpa, decorrendo daí a distinção de responsabilidade civil da pena (DINIZ, 2005, p.11).

Na Idade Moderna, com a elaboração do Código de Napoleão, houve a introdução da culpa, como elemento da responsabilidade civil, sendo que, influenciou diversas legislações do mundo, incluindo o Código Civil Brasileiro de 1916 (GAGLIANO; FILHO, 2013, p. 56).

Com o passar dos anos verificou-se, que a teoria clássica da culpa, não estava sendo satisfatória para a resolução das lides que surgiam. Diante, dos casos concretos, fez-se necessário pensar em novas teorias, para assegurar o direito do lesado, de ter seu patrimônio reparado (GAGLIANO; FILHO, 2013, p. 56).

No ordenamento jurídico brasileiro, prevalece a teoria clássica da culpa, como regra geral de fundamentação da responsabilidade civil no direito privado abraçado pelo código civil de 1916 e mantido no atual de 2002. Entretanto para melhor atender as condições de vida em sociedade, bem como, ao progresso evolutivo, o legislador estabeleceu por lei em determinadas circunstâncias especiais, a reparação do dano cometido sem culpa, implantando também o princípio da responsabilidade civil objetiva (GAGLIANO; FILHO, 2013, p. 59).

Como é cediço, o Código Civil de 1916 não abordava a matéria de forma satisfatória, pois, nos artigos 159 e 160 estabelecia, sinteticamente, os parâmetros da responsabilidade civil, voltando a tratar, de forma desordenada, o assunto na parte especial do código. Entretanto, o novo diploma civilista repetiu em grande parte alguns dispositivos, corrigindo outros, trazendo poucas novidades. (GONÇALVES, 2013, p. 23).

No entanto, urge salientar que o novo diploma não afastou a possibilidade de responsabilidade civil sem culpa, pelo contrário. O Código Civil de 2002 introduziu, expressamente, a responsabilidade, denominada objetiva, sem culpa, em

duas hipóteses: nos casos previstos expressamente em lei e também quando a atividade desenvolvida pelo interessado implicar risco.

Ao propor ser o Direito Civil elaborado com base na Constituição Federal de 1988, pugna-se por um direito privado preocupado com os direitos fundamentais do indivíduo, mas também com a funcionalização social de cada interesse jurídico. Assim, o Direito Privado direciona a atividade dos brasileiros na defesa da dignidade humana e na prevalência dos direitos humanos, mas também, no desenvolvimento nacional, na redução de desigualdades, na erradicação da pobreza e da marginalização, e na construção de uma sociedade justa, livre solidária e plural.

A Constituição Federal de 1988 tratou da responsabilidade da administração pública, respondendo o Estado somente quando do exercício de sua atividade administrativa, presente a relação de causa e efeito entre a atividade do agente público e o dano. A Carta Magna em seu artigo 37, § 6º consagrou a responsabilidade objetiva das entidades de direito público, das entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos integrantes da Administração Indireta (CAHALI, 2007, p.32).

2.2 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Segundo Diniz, os pressupostos para caracterização da responsabilidade civil são diferentes a cada doutrinador (2005, p.41). Porém, o entendimento majoritário é que, para configurar o dever de reparar, deverão estar presentes três requisitos, a saber: a existência de uma ação, ocorrência de um dano, nexos de causalidade entre o dano e a ação.

2.2.1 Ação ou Omissão

A fonte da responsabilidade civil é uma ação ou omissão, sendo a conduta humana elemento primário para que apareça o dever de reparar. Dessa forma não há responsabilidade civil sem determinado comportamento do indivíduo, que possibilite gerar o evento danoso (STOCO, 2004, p. 131).

Para Gagliano e Filho, a voluntariedade é qualidade essencial da conduta humana, representando a liberdade de escolha do agente (2013, p.73).

De acordo com Rodrigues (1975, apud GONÇALVES, 2013, p.59) a conduta humana que origina o dever de indenizar, “geralmente decorre da infração de um dever, que pode ser legal (disparo de arma em local proibido), contratual (venda de mercadoria defeituosa, no prazo da garantia) e social (com abuso de direito: denúncia caluniosa).”

Conforme leciona Diniz, a ação é:

[...] elemento constitutivo da responsabilidade, vem a ser o ato humano, comissivo ou omissivo, ilícito ou lícito, voluntário e objetivamente imputável, do próprio agente ou de terceiro, ou o fato de animal ou coisa inanimada, que cause dano a outrem, gerando o dever de satisfazer os direitos do lesado (2005, p.44).

A ação humana voluntária pode ser classificada, conforme se manifesta, podendo ser positiva ou negativa. A conduta humana positiva é a prática de um comportamento ativo, uma atitude, um agir. Já a conduta negativa, traduz-se pela atuação omissiva, ficar inerte, não agir (GAGLIANO; FILHO, 2013, p. 75).

Para que exista o dever de indenizar por ato omissivo, ou seja, quando o agente “deixar de agir”, se faz necessário haver uma norma legal ou resultar de uma convenção que imponha o exercício de determinada ação (de não se omitir) e que se comprove que, com a sua prática, a lesão não teria ocorrido (GONÇALVES, 2013, p. 59).

“A omissão é uma conduta negativa. Surge porque alguém não realizou determinada ação. A sua essência está propriamente em não se ter agido de determinada forma” (STOCO, 2004, p. 129).

2.2.2 O dano

Dano é toda lesão a bem juridicamente protegido, causando prejuízo de ordem patrimonial ou extrapatrimonial. Sem que tenha ocorrido dano a alguém, não há que se cogitar em responsabilidade civil. Ao contrário do que ocorre na esfera penal na área cível, o dano sempre será elemento essencial na configuração da responsabilidade civil, não havendo o que responsabilizar um indivíduo por “tentativa”, ainda que a conduta tenha sido dolosa (STOCO, 2004, p. 129).

“O dano é um dos pressupostos da responsabilidade civil, contratual ou extracontratual, visto que não poderá haver ação de indenização sem a existência de um prejuízo” (DINIZ, 2005, p. 64).

Para Stoco:

O dano é, pois, elemento essencial e indispensável à responsabilização do agente, seja essa obrigação originada de ato ilícito, nas hipóteses expressamente previstas; de ato ilícito, ou de inadimplemento contratual, independente, ainda, de se tratar de responsabilidade objetiva ou subjetiva (2004, p. 129).

O dano é o prejuízo decorrente da lesão a um bem ou direito. É a perda ou redução do patrimônio material ou moral do lesado em decorrência da conduta do agente, gerando para o lesado o direito de ser ressarcido para que haja o retorno de sua situação ao estado em que se encontrava antes do dano ou, para que seja compensado caso não exista possibilidade de reparação (DINIZ, 2005, p.66).

Contudo, para que seja reparado o dano, é necessário violar um interesse jurídico patrimonial ou extrapatrimonial, e o mesmo ser certo, ou seja, um dano real, não podendo ser hipotético, além de subsistir o dano até o instante de exigibilidade em juízo (GONÇALVES, 2013, p.84).

O interesse protegido gera uma espécie de dano, podendo o mesmo ser classificado como: dano patrimonial, dano moral, dano contratual e extracontratual, dano direto ou indireto, e por fim dano coletivo (RIZZARDO, 2007, p.24).

Segundo Gonçalves, o dano patrimonial ou dano material “[...] traduz uma lesão aos bens e direitos economicamente apreciáveis do seu titular. Assim ocorre quando sofremos um dano em nossa casa ou em nosso veículo” (2013, p.90).

De outro lado, o dano moral, ou dano extrapatrimonial apresenta-se como mal que atinge o estado interior do indivíduo, isto é, fazendo a pessoa sentir dores no corpo, ficar triste, oprimida, ofendida, atingindo o intelecto da pessoa (RIZZARDO, 2007, p.19).

De acordo com Gagliano e Filho, o dano moral:

[...]consiste na lesão de direitos cujo conteúdo não é pecuniário, nem comercialmente redutível a dinheiro. Em outras palavras, podemos afirmar que o dano moral é aquele que lesiona a esfera personalíssima da pessoa (seus direitos da personalidade), violando, por exemplo, sua intimidade, vida privada, honra e imagem, bens jurídicos tutelados constitucionalmente (2013, p. 105).

O dano contratual advém de um inadimplemento de uma obrigação pactuada entre as partes, sendo que neste caso, o dano é presumido, quanto ao dano extracontratual, é oriundo de um desvio do dever legal, ou seja, uma infração ao disposto em lei (RIZZARDO, 2007, p. 19).

2.2.3 Nexo de causalidade

Para que seja possível imputar o dever de indenizar ao indivíduo, faz-se necessário verificar a relação entre o dano e o causador. Dessa forma para se caracterizar a responsabilidade civil do agente, não basta que o mesmo tenha praticado uma conduta, ou a vítima tenha sofrido um dano, é indispensável que o dano tenha sido causado pela conduta do agente e que exista entre ambos uma relação de causa e efeito (RIZZARDO, 2007, p.71).

Conforme dispõe Diniz:

O vínculo entre o prejuízo e a ação designa-se “nexo causal”, de modo que o fato lesivo deverá ser oriundo da ação, diretamente ou como sua consequência previsível. Tal nexo representa, portanto, uma relação necessária entre o evento danoso e a ação que o produziu, de tal sorte que esta é considerada como sua causa. Todavia, não será necessário que o dano resulte apenas imediatamente do fato que o produziu. Bastará que se verifique que o dano não ocorrerá se o fato não tivesse acontecido. Este poderá não ser a causa imediata, mas, se for condição para a produção do dano, o agente responderá por pela consequência (2005, p. 109).

O dever de indenizar começa a surgir no momento em que se forma o liame entre a conduta do agente e o dano. Não é muito fácil, porém, determinar este liame. O nexo causal é o vínculo existente entre a conduta do agente e o resultado por ela produzido, sendo que examinar o nexo de causalidade é descobrir quais condutas, foram as responsáveis pelo resultado danoso. Assim, para se dizer que alguém causou um determinado fato, faz-se necessário estabelecer a ligação entre a sua conduta e o resultado gerado, isto é, verificar se de sua ação ou omissão adveio o resultado (GONÇALVES, 2013, p. 355).

2.2.4 Culpa ou Dolo

A culpa assume duas concepções. A primeira se desdobra em dolo e culpa, chamada de *lato sensu*. A segunda, *stricto sensu*, tem fundamento numa determinada posição ou situação psicológica do agente para com o fato. Quanto à concepção *lato sensu*, o dolo surge como tipo mais grave da culpa, definindo-se como a infração consciente do dever preexistente, ou o propósito de causar dano a outrem. Quanto à concepção da culpa em *stricto sensu* se refere à vontade do agente, que é dirigida ao fato causador da lesão. O agente não queria o resultado,

mas este ocorre pela falta de diligência, negligência ou imperícia (GONÇALVES, 2013, p. 35).

Conceituando culpa Stoco, afirma que “a culpa em sentido estrito traduz o comportamento equivocado da pessoa, despida da intenção de lesar ou de violar direito, mas da qual se poderia exigir comportamento diverso[...]” (2004, p.132).

A culpa em sentido estrito, ou culpa aquiliana não existe a intenção de lesar. A ação humana é voluntária, já o resultado alcançado não. O agente não deseja o resultado, mas acaba por atingi-lo ao agir sem o dever de cuidado. A inobservância do dever de cuidado revela-se pela imprudência, negligência ou imperícia. Já dolo é a violação intencional, deliberada do dever legal (DINIZ, 2005, p. 46).

De acordo com Stoco, “em proposição simples, o dolo é a vontade dirigida a um fim ilícito: é um comportamento consciente e voltado à realização de um desiderato” (2004, p. 132). O dolo ocorre quando o dano for deliberadamente procurado pelo agente. Ora, ele tinha a intenção, o desejo de causar dano e seu comportamento realmente o causou.

Quando existe intenção deliberada de ofender o direito, ou de ocasionar prejuízo a outrem, há o dolo, isto é, pleno conhecimento do mal e o direto propósito de o praticar. A intenção é o principal atributo do dolo, que se traduz na vontade dirigida a um fim. Esse fim pressupõe-se sempre ilícito, considerando que o agente ou quer vantagem, ainda que cause dano a outrem, ou objetiva apenas causar mal e lesar a vítima, sem o desiderato de beneficiar-se (STOCO, 2004, p.135).

A culpa em sentido estrito ocorre pela violação de um dever jurídico por negligência, imprudência ou imperícia, podendo consistir numa ação ou numa omissão. A negligência se relaciona com a desídia, ou seja, a falta de cuidado por conduta omissiva. A imprudência está ligada à temeridade, ou seja, é o atrevimento no agir, faltando a cautela por conduta comissiva. A imperícia é decorrente da falta de habilidade no exercício de atividade técnica (GONÇALVES, 2013, p. 35).

2.3 ESPÉCIES DE RESPONSABILIDADE CIVIL

De acordo com Diniz (2005, p.127), dependendo da perspectiva que se avalia, a responsabilidade civil, se apresenta de diferentes formas. Pode ser classificada: quanto ao seu fato gerador (responsabilidade contratual e

extracontratual), relativamente ao agente (responsabilidade direta e indireta) e em relação ao seu fundamento (responsabilidade objetiva e subjetiva).

2.3.2 Quanto ao seu fato gerador

Responsabilidade contratual é oriunda do inadimplemento das obrigações, previstas no contrato, sendo uma violação de norma contratual anteriormente fixada pelas partes. De outro lado, a responsabilidade extracontratual, surge da violação direta de uma norma legal. (GAGLIANO; FILHO, 2013, p.61).

Ademais, Diniz destaca “a responsabilidade contratual é o resultado da violação de uma obrigação anterior, logo, para que exista, é imprescindível a preexistência de uma obrigação” (2005, p.128).

Se oriunda de inexecução de negócio jurídico bilateral ou unilateral. Resulta, portanto, de ilícito contratual, ou seja, de falta de adimplemento ou da mora no cumprimento de qualquer obrigação. É uma infração a um dever especial estabelecido pela vontade dos contratantes, por isso decorre de relação obrigacional preexistente e pressupõe capacidade para contratar (DINIZ, 2005, pg.128)

Porém, se o dano decorreu de uma violação direta a norma legal, por ação do agente infrator, surgindo assim, o dever de indenizar, que denomina-se responsabilidade extracontratual (GAGLIANO; FILHO, 2013, p.61).

Quando a responsabilidade não deriva de contrato, diz-se que ela é extracontratual. Neste caso, aplica-se o disposto no art. 186 do Código Civil. Todo aquele que causa dano a outrem, por culpa em sentido estrito ou dolo, fica obrigado a repará-lo. É a responsabilidade derivada de ilícito extracontratual, também chamada aquiliana (GONÇALVES, 2011, p.44).

A fonte da responsabilidade extracontratual é a violação do dever legal, sendo, uma lesão a um direito, sem que entre o ofensor e o ofendido exista relação jurídica anterior (DINIZ, 2005, 129).

Algumas diferenças básicas entre a responsabilidade contratual e extracontratual são a preexistência de uma relação jurídica entre o ofensor e o ofendido, o ônus probatório, e a capacidade das partes.

Para se caracterizar a responsabilidade civil contratual, é necessário haver uma vinculação anterior entre o lesionante e o lesionado, através de uma relação obrigacional pactuada, na qual o inadimplemento de uma cláusula, gera o dever de indenizar. Já na responsabilidade extracontratual, o agente infrator viola

um dever legal necessariamente negativo de não prejudicar ninguém. (GAGLIANO; FILHO, 2013, p.62).

Para Rizzardo:

Na responsabilidade contratual, já existe um liame ou um vínculo previamente estabelecido. As partes celebraram uma relação, em torno de um bem, com a especificação de obrigações e direitos. Sendo extracontratual a responsabilidade entre o autor do dano e o ofendido. A partir da prática do ato ilícito nasce a relação obrigacional. Realmente, o dever de indenizar, que aparece com a ofensa, cria a relação entre o obrigado e o titular do direito (2007, p. 43).

Na relação contratual, o credor deverá apenas demonstrar o descumprimento do avençado, sendo o devedor obrigado a reparar o dano, exceto se comprovar a presença das excludentes do dever de indenizar prevista no Código Civil Brasileiro. Entretanto, se a responsabilidade for extracontratual, o ônus probatório ficará ao encargo do autor da demanda, que deverá provar que o dano ocorreu por culpa do lesionante. Sendo assim, existe maior possibilidade de condenação do agente infrator, quando se trata de responsabilidade contratual, porque o autor não precisa comprovar a culpa do mesmo (GONÇALVES, 2011, p.46).

Na obrigação contratual o menor púbere, somente se vincula assistido por seu representante legal, sendo que, na obrigação derivada de um ato ilícito, a ação do menor que causou o dano, ensejará o dever de indenizar ao legalmente responsável por sua guarda. Porém, se o representante legal não dispuser de meios suficientes para reparar o dano, o menor de 18 anos poderá ser responsabilizado, de acordo com o Código Civil Brasileiro em seu artigo 928 (GONÇALVES, 2011, p.47).

2.3.2 Relativamente ao agente

O dever de indenizar pode surgir por ação praticada pela própria pessoa, ou por ato de terceiro. Dessa forma, a responsabilidade poderá ser direta ou indireta (DINIZ, 2005, p. 129)

A responsabilidade direta, ou responsabilidade por fato próprio é “a responsabilidade por fato praticado pela própria pessoa. Ela desencadeia o evento prejudicial, por ação ou omissão” (RIZZARDO, 2007, p. 48).

O agente que praticou o ato, que supostamente causou prejuízo a outrem, ou porque desrespeitou cláusula prevista em contrato, responderá de forma direta (RIZZARDO, 2007, p.48).

Quanto a responsabilidade indireta ou complexa, “se proclama de ato de terceiro, com o qual o agente tem vínculo legal de responsabilidade, de fato de animal e de coisas inanimadas sob sua guarda” (DINIZ, 2005, p. 129)

A responsabilidade por ato de terceiro ocorre nos casos de danos causados pelos filhos, tutelados e curatelados, ficando responsáveis pela reparação os pais, tutores e curadores. Também o empregador responde pelos atos de seus empregados. Os educadores, hoteleiros e estalajadeiros, pelos seus educandos e hóspedes. Os farmacêuticos, por seus prepostos. As pessoas jurídicas de direito privado por seus empregados, e as de direito público, por seus agentes. E, ainda, aqueles que participam do produto de crime. (Gonçalves, 2011, p. 53)

O dever de reparar os danos decorrentes de atos dos semoventes que estejam sob a guarda do agente é, em regra, objetiva, ou seja, independente de culpa (GONÇALVES, 2011, p.53).

2.3.3 Em relação ao seu fundamento

No caso da responsabilidade civil extracontratual, encontramos duas modalidades. A primeira é a responsabilidade subjetiva, que se baseia na culpa, e a segunda é a objetiva, que se baseia no risco. De acordo como fundamento que originou o dever de responsabilizar o indivíduo que causou dano a outrem, a culpa será ou não considerada pressuposto da obrigação de reparar o dano (GONÇALVES, 2011, p.48).

Segundo Diniz, “nosso ordenamento jurídico vigora a regra geral de que o dever ressarcitório pela prática de atos ilícitos decorre da culpa, ou seja, da reprovabilidade ou censurabilidade da conduta do agente”(2005, p. 44). Será considerado reprovado ou censurado o comportamento do indivíduo, quando, o mesmo poderia ou deveria ter agido de outra forma, diante daquela situação, existindo assim, uma alternativa que evitaria o dano sofrido pela vítima. (DINIZ, 2005, p. 44).

A lei impõe a quem pratica um ato ilícito a obrigação de reparar o dano causado. Para Rizzardo:

Assim, o Código Civil de 2002, contempla a proteção com base na culpa e no desempenho de atividades de risco. No art. 186 (art. 159 do Código Revogado), tem-se toda a pujança da base da responsabilidade subjetiva: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. No art. 187, quando há excesso no exercício de direitos: “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”. Igualmente no art. 927, impondo a reparação com amparo na culpa, cujo sentido encontra certa correspondência no art. 159 do Código Revogado: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo” (2007, p.35).

A responsabilidade subjetiva se baseia da ideia de culpa, sendo que, para haver o dever de indenizar, será requisito essencial provar a culpa do agente que supostamente causou o dano (GONÇALVES, 2011, p.48).

Para Diniz, o descumprimento de uma norma legal que é imposta, sendo que, tal violação decorreu de conduta intencional, negligente, imprudente, ou imperita do agente, configura a culpa. A culpa envolve, o dolo, que é a violação propositada de um dever legal, e a culpa em sentido estrito, que tem como características a imperícia, imprudência, e a negligência, sem qualquer intenção de violar uma norma jurídica (2005, p.46).

A teoria da responsabilidade subjetiva, considerada responsável pela reparação do dano, apenas aquele que a conduta culposa, podia ser evitada, sendo assim, não se responsabiliza o agente que agiu com necessária cautela, não pretendendo, muito menos prevendo determinado resultado (RIZZARDO, 2007, p.29).

Conforme Gonçalves, é definido na legislação, algumas situações e condutas de agentes, que sem a prova da culpa, os indivíduos são responsáveis pela reparação de um dano causado, sendo, denominado que a responsabilidade é objetiva, pois a prova do nexos causal e do dano já configura o dever de reparar. Dessa forma, a responsabilidade objetiva postula que todo dano deve ser indenizado, quando a vítima comprova o nexos de causalidade e o dano (2005, p.48).

Na responsabilidade objetiva deverão estar presentes os elementos: ação ou omissão, nexos de causal e o dano, sendo que, o pressuposto culpa, existente na responsabilidade subjetiva não deve ser comprovado. O pressuposto culpa, não se faz necessário, pela dificuldade de ser comprovada em determinadas situações e profissões perigosas (RIZZARDO, 2007, p. 37).

Nesse viés Gonçalves afirma:

Nos casos de responsabilidade objetiva, não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Em alguns, ela é presumida pela lei. Em outros, é de todo prescindível. Quando a culpa é presumida, inverte-se o ônus da prova. O autor da ação só precisa provar a ação ou omissão e o dano resultante da conduta do réu, porque sua culpa já é presumida (2011, p.48).

Sendo assim, deve o agente reparar o dano causado, sem a comprovação de culpa, pois a responsabilidade é prevista em lei, devendo o mesmo indenizar a vítima independente de culpa (DINIZ, 2005, p. 55).

Segundo Stoco:

A doutrina objetiva, ao invés de exigir que a responsabilidade civil seja a resultante dos elementos tradicionais (culpa, dano, vínculo de causalidade entre uma e outro) assenta-se na equação binária cujos pólos são o dano e a autoria do evento danoso. Sem cogitar da imputabilidade ou investigar a antijuricidade do fato danoso, o que importa para assegurar o ressarcimento é a verificação se ocorreu o evento e se dele emanou o prejuízo (2004, p.151).

Conforme o disposto no artigo 927, parágrafo único do Código Civil Brasileiro de 2002, a responsabilidade civil objetiva, recai além dos casos descritos em lei, também "quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem" (RIZZARDO, 2007, p. 35).

2.4 EXCLUDENTES DA RESPONSABILIDADE

“Há situações que provocam prejuízos ao direito de outrem, mas não constituem atos ilícitos. Porque incluídos no rol de direitos subjetivos, relacionados à ordem jurídica, são sancionados e protegidos pela lei” (RIZZARDO, 2007, p. 81).

Segundo Benício, “no que tange às excludentes de responsabilidade, estas são situações jurídicas que exoneram o agente do dever jurídico de reparação do dano” (2005, p. 187).

Mesmo que exista a prova do dano, e a relação de nexo causal, entre a conduta do agente e o dano, não origina o dever de reparação. Dessa forma, a ação do indivíduo causador de dano, torna-se legítima (RIZZARDO, 2007, p.81).

No Código Civil Brasileiro em seu artigo 188, estão previstas as hipóteses, que isenta do dever de reparar o agente causador do dano, nas seguintes situações: os atos praticados em legítima defesa ou no exercício regular de um direito, a

deterioração ou destruição de coisa de outrem, ou lesão ao indivíduo, com o escopo de remover ameaça iminente (RIZZARDO, 2007, p.81).

Segundo Gagliano e Filho as causas excludentes de responsabilidade civil são compreendidas como sendo “[...]todas as circunstâncias que, por atacar um dos elementos ou pressupostos gerais da responsabilidade civil, rompendo o nexo causal, terminam por fulminar qualquer pretensão indenizatória” (2013, p. 153).

2.5 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O instituto da responsabilidade civil é essencial à construção do Estado Democrático de Direito, na medida em que tem por finalidade precípua o restabelecimento do equilíbrio violado pelo dano. Por essa razão, revê o nosso ordenamento jurídico a responsabilização civil não só por ato ilícito, mas também relativamente ressarcimento de prejuízos em que não se cogita da ilicitude da ação do agente ou até mesmo da ocorrência de ato ilícito (DINIZ, 2005, p.625).

“Entende-se a responsabilidade civil do Estado como sendo a obrigação legal, que lhe é imposta, de ressarcir os danos causados a terceiros por suas atividades” (CAHALI, 2007, p.13).

2.1.1 Evolução Histórica

A responsabilidade civil do Estado passou por uma grande evolução ao longo do tempo, o seu desenvolvimento adveio do direito francês e através da construção pretoriana do Conselho de Estado. Inicialmente vigorava o princípio da irresponsabilidade do Estado, atenuado pela admissão da responsabilidade do funcionário, quando o ato lesivo pudesse ser ocasionado por um comportamento pessoal deste (STOCO, 2004, p. 958).

A teoria da irresponsabilidade da Administração Pública estava baseada na soberania do Estado, a qual era inaceitável sua igualdade aos súditos. O Estado era a expressão da lei e do direito, sendo inaceitável a idéia de concebê-lo como violador da ordem que teria por dever preservar, admitindo-se então a possibilidade de responsabilidade do funcionário, naquelas situações em que o ato lesivo pudesse ser diretamente relacionado a um comportamento pessoal deste (CAHALI, 2007, p. 20).

Pode-se verificar na teoria da irresponsabilidade de forma clara uma injustiça e a própria negação o direito, pois se o Estado foi constituído para tutelar o direito, a violação por ato da administração pública deveria sofrer punição. Além disso, o Estado é sujeito dotado de personalidade, estando submetido a direitos e obrigações como os demais entes, não havendo fundamento para sua irresponsabilidade (CAHALI, 2007, p. 23).

As legislações que admitiam a teoria da irresponsabilidade do Estado estão inteiramente superadas, tendo em vista que os dois últimos países adeptos (Estados Unidos da América e Inglaterra) passaram a admitir demandas indenizatórias, na qual respondem a administração pública pelos atos praticados pelos agentes públicos (CAHALI, 2007, p.19).

Segundo Stoco:

[...] a doutrina da responsabilidade civil da Administração Pública evoluiu do conceito de irresponsabilidade para responsabilidade sem culpa. Passou-se da fase da irresponsabilidade da Administração para a fase da responsabilidade civilística e desta para a fase da responsabilidade pública (2004, p.958).

A fase civilista se baseava nas teorias do direito civil aplicada ao direito privado, saindo o Estado de uma condição irresponsável civilmente, para a condição de possível responsável a depender da comprovação da culpabilidade do agente público (CAHALI, 2007, p. 22).

Tendo em vista a dificuldade encontrada pelo lesado de muitas vezes comprovar a culpa do Estado na ocorrência do dano, surge em resposta a teoria subjetiva, a teoria objetiva.

Com intuito de resolver as questões da responsabilidade da Administração Pública surgiram três teses, a da culpa administrativa, do risco administrativo e do risco integral, sendo elas oriundas da teoria da responsabilidade objetiva do Estado, mas com variações no fundamento e aplicação (STOCO, 2005, p. 958).

De acordo com Cahali:

Segundo a teoria da culpa administrativa, só há direito à indenização, quando se prova que houve uma imprudência, uma negligência, uma culpa de qualquer espécie da parte dos órgãos e dos prepostos da Administração. [...] bastando um acidente administrativo, uma irregularidade de qualquer providência, um insignificante e involuntário desvio do serviço público, para justificar a indenização do dano causado aos particulares (2007, p. 33)

“A teoria do risco administrativo faz surgir a obrigação de indenizar da só ocorrência da lesão, causado ao particular por ato da Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, sem culpa de seus agentes” (STOCO, 2004, p. 959).

Existe ainda, dentro da teoria do risco, a teoria do risco integral, na qual o Estado responde até em casos em que há rompimento donexo causal, como atividades de terceiros ou da própria vítima. O Estado seria um “segurador universal”, respondendo por todo e qualquer dano sofrido pelo administrado (CAHALI, 2007, p.38).

2.4.2 A responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro

No Brasil as teorias sobre a responsabilidade do Estado por danos causados a terceiros evoluíram com o passar dos anos. A teoria da irresponsabilidade nunca foi adotada, e por várias décadas imperou de forma quase absoluta a teoria da culpa civil, que aplicava as mesmas regras existentes para o Direito Civil. O artigo 15 do Código Civil de 1916, tornou explícita a teoria da responsabilidade civil do Estado, consagrando a teoria subjetiva como fundamento da responsabilidade civil do Estado brasileiro (GONÇALVES, 2013, p. 152).

Na Constituição de 1946 que ocorreu a grande alteração da responsabilidade civil do Estado. Isso porque esse diploma introduziu a teoria da responsabilidade objetiva, ou seja, responsabilidade do Estado quando se trata de danos provenientes de atos lesivos de seus agentes mesmo quando não há procedimento irregular, não importando se houve culpa ou falta do serviço para ensejar tal responsabilização. O artigo 107 da Constituição Federal de 1969 e o artigo 37, §6º, da atual Carta Magna, seguiram a linha traçada na Constituição Federal de 1946 (STOCO, 2004, p. 959).

Para Cahali:

A responsabilidade objetiva tende a se bastar com o simples nexode causalidade material, eliminada a perquirição de qualquer elemento psíquico ou volitivo; a aceitação incondicionada da teoria da responsabilidade objetiva, bastando-se com a identificação do vínculo etiológico – atividade do Estado, como causa, e dano sofrido pelo particular, como consequência – [...] investindo a culpa de presunção absoluta (2007, p. 32).

Para Stoco, o sistema brasileiro adotou a teoria da responsabilidade objetiva com fundamento no risco administrativo, baseando-se no risco que a atividade do Estado gera aos seus administrados e na possibilidade de causa-lhes danos (2004, p. 959).

Gonçalves acrescenta que a responsabilidade do Estado pode ser atenuada quando presentes as mesmas causas excludentes da teoria geral da responsabilidade civil, inexistindo responsabilidade, portanto, quando há rompimento do nexo de causalidade. Em razão disso é que o caso fortuito, a força maior, culpa da vítima e de terceiro são modalidades excludentes. Além dessas, há outras como casos em que o agente está fora das atividades funcionais e ainda o estado de necessidade (2013, p.153).

Portanto, a responsabilidade objetiva do Estado exige um ato necessariamente praticado por agente que represente pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, prestadora de serviço público, de um dano causado a terceiro em decorrência da prestação de serviço público, do nexo de imputação, que na responsabilidade objetiva é fundamentado pelo risco e que, no caso da responsabilidade do Estado, provém de lei e, constando a ligação entre a conduta do agente e o dano causado.

3 OS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO E SEUS AGENTES

À luz da Constituição Federal e legislação infraconstitucional será desenvolvido no presente capítulo, o estudo acerca dos serviços de notas e de registro e seus agentes, a partir de um breve histórico da atividade notarial brasileira. Ademais, será analisada a natureza jurídica dos serviços e de seus agentes, bem como a importância destes serviços à sociedade.

3.1 BREVE HISTÓRICO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL

Desde os tempos mais remotos da civilização sentia-se a necessidade de registrar os acontecimentos, para que os descendentes pudessem levar consigo lembranças do que já tinha sido vivenciado por seus ascendentes. Ao decorrer dos anos, os notários têm narrado por atos documentados os grandes acontecimentos da evolução da humanidade, como do próprio direito (BRANDELLI, 2007, p.3).

O documento foi o meio e a maneira que podia valer-se o ser humano para configurar a evolução que através dos séculos e milênios tem sido o cumprimento e desenvolvimento de sua história que, para conseguir sua reconstrução, lança mão de técnicas e meios na busca e obtenção de provas. A referência abrangia ao documento enquanto o possuía como meio de valorização probatória (SWERT, 2009, p. 41).

Desta forma, tornou-se imprescindível que se um ente confiável que elaborasse algum documento hábil, no qual fosse possível constar a vontade das partes no negócio acordado. Esse documento tem o intuito de preservar ao decorrer do tempo, o desejo da parte manifestada no momento da celebração (BRANDELLI, 2007 p.3).

Para Swert, “o documento é produzido pelo natural viver da humanidade, o notário é um advento se quisesse ser necessário para a redação e valorização do documento” (2009, p. 43).

Na civilização egípcia que se encontra o mais antigo antepassado do notário, qual seja o escriba. Sendo o mesmo encontrado também no meio do povo hebreu, referida função que exerciam eram divididas em classes, escriba da lei, o escriba do povo, o escriba do rei e o escriba do Estado (BRANDELLI, 2007 p.3).

O escriba era considerado um funcionário burocrático, imprescindível na organização estatal, na qual a administração se baseava nos textos escritos. No

Egito tudo era anotado, especialmente a contabilidade, que era de suma importância e entrava de forma absoluta em tudo, por pequena de fosse a quantidade de produtos da terra ou frutos (SWERT, 2009, p. 43).

Os ancestrais do atual tabelião eram somente redatores, faltando-lhes, porém, a fé pública, o poder de autenticar o que redigiam, fato pelo qual sua função não se equipara ao conceito atual da função notarial, no entanto, a ela se aproxima. A atividade notarial nasceu, assim, meramente redatora, com o escopo de perpetuar documentalmente o negócio jurídico realizado pelas partes (BRANDELLI, 2007, p.5).

Com o decorrer dos anos as funções de notário evoluíram, resistiram ao efeito do tempo, recebendo, contudo, diferentes contornos.

No período histórico em que ocorreram o processo de colonização da América Espanhola e do Brasil, o tabelião acompanhava as embarcações, tendo o papel extremamente importante no registro dos acontecimentos. Os antecedentes do notariado e dos registros públicos brasileiros estão atrelados ao que ocorria em Portugal, pois, como se sabe, o direito português, que emanava quase todo das ordenações reais, também passou a ter vigência aqui e teve sua influência estendida, inclusive, para períodos posteriores ao colonial (BRANDELLI, 2007, p. 22).

No século XV as navegações indígenas por acaso descobriram a América e a figura do tabelião já se fazia presente nas esquadras das naves, mantendo um diário de bordo onde registrava todo o movimento de entrada e saída de mercadorias e pessoas, necessárias à esquadra. Era o registro do tabelião que apresentava o momento de um acontecimento oficial ou público. A prova disso é que o único documento oficial da descoberta do Brasil e posse das terras em nome da monarquia portuguesa foi a carta do Tabelião da esquadra Pero Vaz de Caminha para o Rei de Portugal (SWERT, 2009, p. 57).

Ao Tabelião era incumbido o dever de registrar a fundação de cidades e acontecimentos havidos na colônia, declarando que o colonizador tomava posse em nome do monarca (SWERT, 2009, p. 58).

Segundo Brandelli, a atribuição para nomeação dos tabeliães e dos escrivães competia às Capitâneas, todavia esse direito que era conferido aos donatários foi readquirido pelo poder real. O acesso ao cargo de tabelião se dava por meio de doação, havendo ainda a possibilidade de compra e venda e sucessão *causa mortis*, sendo que a pessoa investida adquiria vitaliciedade (2007, p.37).

Não havia, portanto, preocupação com um preparo para o exercício da função, que era entregue, não raro, a pessoas não merecedoras, o que ajudou a

colocar o notariado em um terceiro nível da burocracia, juntamente com uma série de cargos públicos de menor expressão (BRANDELLI, 2007, p. 37).

As funções do Tabelião constituíam-se na conservação de todas as escrituras, autos e informações e demais documentos que estivessem em seu poder. Existia um enorme interesse da Realeza no controle das atividades dos comerciantes na América. Desta forma os Tabeliães tiveram papel fundamental no desenvolvimento econômico, estando presentes em todos os processos de formação da nação, inclusive na interpretação dos complexos códigos jurídicos (SWERT, 2009, p. 59).

“O notário no Brasil é hoje um profissional do direito, assessor jurídico imparcial das partes, que qualifica a sua vontade e redige instrumentos adequados de fé pública” (BRANDELLI, 2007, p. 75).

3.2A CONSTITUIÇÃO DE 1988, A LEI N.º 8.935/94 E O NOTARIADO BRASILEIRO

A Carta Magna trouxe em seu esboço, diretrizes básicas ao notariado pátrio, com mudanças significativas e essenciais para o exercício da função atribuída ao profissional notarial e registral. Os princípios fundamentais elencados na Constituição Federal abriram definitivamente a porta para a elaboração de uma lei orgânica, que regulamentasse a atividade notarial (BRANDELLI, 2007, p. 47).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 236, *caput*, consagra a importância e relevância social e jurídica dos serviços notariais e de registro, definindo-os: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público” (BRASIL, 2014a).

Os serviços notariais e de registros são considerados públicos, exercidos por particular, mediante delegação auferida por meio de concurso público de provas e títulos, conforme dispõe a Carta Magna (SOUZA, 2009, p.7).

A observância do artigo 236 da Constituição Federal apresenta importante definição aos serviços notariais e registrais, ao considerá-los um serviço público, de natureza estatal, delegado a agentes particulares. Tal preceito constitucional é a base para o entendimento do que são os serviços notariais e registrais e quem são seus agentes.

Nesse contexto, em 18 de novembro de 1994, foi promulgada a lei n.º 8.935, denominada Lei Orgânica dos Notários e Registradores, inaugurando uma

nova fase para o notariado brasileiro, que gradativamente toma um lugar de destaque no meio jurídico (BRANDELLI, 2007, p. 47).

A legislação infraconstitucional por sua vez trouxe modificações e esclareceu pontos antes não tratados, além de definir os princípios norteadores da atividade e funções que incumbem ao notário.

Os serviços notariais e de registro são exercidos por profissionais do direito detentores de fé pública conhecidos como notário, ou tabelião, e registrador, ou oficial de registro, sendo que, consoante à legislação brasileira, a essa atividade é conferida a finalidade de garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos.

Para Vasconcelos e Cruz:

O Notário, como determina a lei, tem o duplo aspecto de profissional do direito, que tem a missão de assessorar a quem reclama sua autoridade e aconselhar os meios jurídicos mais adequados para o êxito de seus fins lícitos que se propõe alcançar, e ser o delegado do poder estatal que exerce a fé pública notarial (2000, p.7).

O artigo 5º da lei n.º 8.935/94 designa os titulares dos serviços notariais e registrais. São eles: Tabeliães de notas, cujas atribuições e competências são definidas pelo artigo 6º e 7º da referida lei; Tabeliães e oficiais e oficiais de registro de contratos marítimos, tendo a competência definida no artigo 10 da referida lei; Tabeliães de protesto de títulos, com competência definida no artigo 11 da referida lei; Oficiais de registro de imóveis, atos previstos na lei n.º 6.015/73 e outros diplomas aplicáveis ao registro imobiliário; Oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas, atos previstos na lei n.º 6.015/73; Oficiais de registro de distribuição, tendo a competência prevista no artigo 13 da referida lei.

De acordo com o artigo 20 da lei n.º 8.935/1994 os tabeliães e oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções contratar escreventes que serão remunerados conforme ajuste e serão regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas. A remuneração dos tabeliães e registradores é realizada por meio dos pagamentos de emolumentos pelos particulares que utilizam o serviço, emolumentos, estes, fixados pelos Estados Membros.

Apesar das muitas críticas recebidas, a normatização do serviço notarial e registral, colocou em destaque a função notarial e registral. Uma estrutura que era desconhecida pela população, que nem sabiam qual pessoa seria o titular da função notarial e registral.

3.3 SERVIÇOS PÚBLICOS E A POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO

A doutrina é divergente quanto a conceituação de serviços públicos. Segundo Meirelles, “serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado” (2005,p. 326).

Já Mello aponta a necessidade de se haver dois elementos para a conceituação de serviço público: a) o elemento formal, que é a sua subsunção ao regime de direito público, e; b) efetiva ou potencial oferta e préstimos, comodidades ou utilidades materiais aos usuários (2011, p. 690).

Justen Filho conceitua serviço público como sendo “uma atividade pública administrativa concreta de necessidades individuais e transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental [...]” (2005, p. 478).

As atividades que constituem os serviços públicos variam de cada povo e de cada época. Para Meirelles:

“Também não é a atividade em si que tipifica o serviço público, visto que algumas tanto podem ser exercidas pelo Estado quanto pelos cidadãos, como objeto de iniciativa privada[...] O que prevalece é a vontade soberana do Estado, qualificando o serviço como público ou de utilidade pública, para sua prestação direta ou indireta, pois serviços há que, por natureza, são privativos do Poder Público e só por seus órgãos devem ser executados, e outros são comuns ao Estado e aos particulares, podendo ser realizados por aqueles e estes (2005, p. 326).

O Estado tem como um dos objetivos primordiais a prestação de serviço público, visando o interesse público, sendo que os mesmos são criados e regulamentados pelo próprio Estado, o qual é incumbido inclusive do dever de fiscalizar a prestação do serviço (CARVALHO FILHO, 2013, p. 325).

Variam as classificações em que os autores agrupam os serviços públicos. Em alguns momentos, elas se identificam quanto ao conteúdo, mas recebem nomenclaturas diversas (CARVALHO FILHO, 2013, p. 327).

Meirelles classifica o serviço público levando em conta a essencialidade, a adequação, a finalidade e os destinatários dos serviços (2005, p. 327). Dentre todas, adiante serão abordadas apenas duas classificações.

Os serviços públicos, propriamente ditos, são os que “a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade

para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado (2005, p. 327). Carvalho Filho classifica como serviços indelegáveis, afirmando que “são aqueles que só podem ser prestados pelo Estado diretamente, ou seja, por seus próprios órgãos ou agentes” (2013, p. 327).

Para Meirelles, o serviço público pode ser também classificado como sendo de utilidade pública.

São os que a administração, reconhecendo sua conveniência (não essencialidade, nem necessidade) para os membros da coletividade, presta-os diretamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros (concessionários, permissionários ou autorizatários), nas condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração dos usuários (2005, p. 327).

Os serviços de utilidade pública ou serviços denominados também como delegáveis, são aqueles que por sua natureza ou pelo fato de assim dispor o ordenamento jurídico comportam ser executados pelo Estado ou por particulares colaboradores (CARVALHO FILHO, 2013, p. 327).

Atividades notariais e de registro constituem funções públicas que, por força do disposto no artigo 236 da Constituição, não são executadas diretamente pelo Estado, mas por meio de delegação aos particulares (LOUREIRO, 2012, p. 1).

A doutrina majoritária, assim como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal declaram que a atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitas e a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada "em caráter privado, por delegação o poder público" não descaracteriza a sua natureza essencialmente estatal, de índole administrativa (BENÍCIO, 2005, p. 91).

3.4 FORMAS E CONDIÇÕES DA DELEGAÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRALIS

A prestação de serviço público ou de utilidade pública pode ser descentralizada, ou seja, o Estado transfere a titularidade, ou simplesmente a sua execução, por outorga ou delegação (MEIRELLES, 2005, p. 337).

A delegação é menos que outorga, porque esta traz uma presunção de definitividade e aquela de transitoriedade, razão pela qual os serviços outorgados o são, normalmente, por tempo indeterminado e os delegados por prazo certo, para que ao seu término retornem ao poder delegante (MEIRELLES, 2005, p. 338).

A delegação, de caráter originário e personalíssimo, tem o condão de deslocar da órbita do poder público para o particular a execução ou prestação de determinado serviço público. Difere em absoluto da outorga, a qual importa na transferência da titularidade do serviço público do poder público para o terceiro.

A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro, por exigência constitucional (§3º do artigo 236), depende de habilitação em concurso público de provas e títulos, o qual é realizado, nos termos do artigo 15 da lei 8.935/94, pelo Poder Judiciário, havendo a participação da OAB e do Ministério Público, além de um notário e de um registrador.

O concurso público é uma notável ferramenta que, permite que se obtenha moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público, propiciando igualdade de oportunidades aos interessados e selecionando os indivíduos com melhor capacitação.

Para Brandelli a lei n.º 8.935/94 tocou um ponto crucial, constituído por uma antiga reivindicação que é a questão da capacitação jurídica adequada para exercer a função notarial e registral, na qual passou a ser exigido o bacharelado em direito, além da aprovação em concurso público (2007, p. 53).

De acordo com o artigo 236, §1º a fiscalização das atividades exercidas pelos delegatários do serviço notarial e registral será do Poder Judiciário. Contudo, restou lacuna na lei quanto ao poder delegante, pois existem doutrinadores que afirmam ser responsabilidade do Judiciário, outros do Executivo.

O provimento das serventias se faz por concurso público de ingresso ou de remoção: dois terços das vagas são providos por concurso de ingresso na atividade notarial e de registros e um terço, por concurso de remoção. Quem efetua dito provimento é o Executivo e não o Judiciário, a quem cabe realizar os concursos e fiscalizar o exercício da atividade notarial e de registros (LOUREIRO, 2012, p.6).

O projeto de lei que deu origem à lei 8.935/94 recebeu veto presidencial em seu artigo 2º, na qual atribuía ao Judiciário o poder delegante. Sendo esse um dos argumentos apresentados pelas jurisprudências e entendimentos de doutrinadores que reconhecem o Executivo como poder delegante. Contudo, o fato é

que o Supremo Tribunal de Justiça vem entendendo que a competência para delegação é do Judiciário, com fundamento nos artigos 15 e 39, §2.º da lei n.º 8.935/94 (BRANDELLI, 2005, 76).

A independência no exercício das atribuições previstas no art. 28, Lei 8.935/94 por mais que seja relativa, já que se trata da execução de um serviço público fiscalizado pelo Poder Judiciário, concede, aos notários e registradores, autonomia e liberdade na execução de seus serviços.

A delegação dos serviços tem o intuito de conferir aos seus agentes a execução de um serviço que não pôde ou não quis ser tomado de forma direta pelo Estado, portanto, nada mais justo que os agentes delegados possam exercê-lo de forma independente, com certa autonomia e liberdade.

3.5 AGENTES PÚBLICOS

A expressão agentes públicos engloba de uma forma mais ampla os sujeitos que servem ao Poder Público, independente se exercem funções esporadicamente ou de modo não eventual (MELLO, 2006, p. 226).

Di Pietro conceitua: “agente público é toda pessoa física que presta serviço ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Pública Indireta” (2006, p. 499). Observa-se assim que a expressão “agente público” seria o gênero que vem abraçar qualquer pessoa física que preste, sob diversas formas de relação existente, um serviço ao Estado. Ressaltando-se que conforme a natureza da relação jurídica será tipificado a espécie de agente público: agente político, servidores públicos e particulares em colaboração com o poder público.

Os agentes públicos classificam-se em cinco espécies ou categorias bem diferenciadas: agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos, agentes delegados e agentes credenciados, conforme lição de Meirelles (2005, p. 75).

Para Mello, “agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder (2011, p. 251).

Pode-se definir agentes políticos como sendo aqueles integrantes do escalão do governo, possuindo competência definida diretamente pela Constituição Federal exercendo funções governamentais, judiciais, quase judiciais, elaborando

normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência. Não se submetem aos regimes jurídicos próprios dos servidores públicos em geral, pois possuem regras próprias, devido à importância de suas funções. Normalmente, seus cargos são providos mediante eleição, nomeação ou designação (MEIRELLES, 2005, p. 76).

Agentes administrativos são aqueles que possuem uma relação funcional com a Administração Pública. Exercem atividade profissional e remunerada e sujeitam-se à hierarquia administrativa e a regime jurídico próprio. São os servidores públicos, os empregados públicos, os contratados temporariamente, os ocupantes de cargo em comissão (MEIRELLES, 2005, p. 79).

Di Pietro conceitua agentes administrativos, como sendo “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos (2006, p. 501).

Meirelles leciona que os agentes honoríficos não possuem qualquer vínculo funcional com o Estado. Possuem, geralmente, uma função gratuita e temporária, mas respondem penalmente pelo exercício arbitrário delas. Colaboram com o Estado prestando serviços específicos em decorrência de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional (2005, p. 80).

Os agentes denominados como credenciados: são os que recebem da Administração a incumbência de representá-la em determinado ato ou praticar certa atividade específica, mediante remuneração do Poder Público credenciante (MEIRELLES, 2005, p. 81)

As empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro são particulares em colaboração com o Poder Público, sendo que assumem referidas funções por delegação (DI PIETRO, 2006, p. 505).

Os agentes delegados são os particulares contratados pela Administração, que agem em nome próprio, executando as atribuições para as quais foram contratados, sob a permanente fiscalização do poder delegante. Não são servidores públicos e não atuam em nome do Estado, mas apenas colaboram com o Poder Público (MEIRELLES, 2005, p. 80)

Para Benício no que tange ao direito objetivo com advento da Constituição Federal de 1988 e da lei n.º 8.935/1994, “não resta mais dúvida de que notários e registradores constituem agentes públicos por delegação categorizados em um regime todo especial” (2005, p.72).

Os notários e registradores são agentes públicos mas não são considerados funcionários públicos em sentido estrito. São particulares em colaboração com a Administração pessoas alheias ao aparelho estatal mas que compõem uma terceira categoria de agentes públicos, ao lado dos agentes políticos e dos funcionários públicos (LOUREIRO, 2012, p. 1).

Nos estudos de Mello, os notários e registradores são definidos na posição de particulares em contribuição com a administração; eles se encontram no rol dos concessionários e permissionários de serviços públicos, sendo sujeitos delegados de função ou ofício público (2011, p. 256).

Meirelles, preceitua os notários e registradores entre os agentes delegados; são particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade obra ou serviço público e realizam-nos em nome próprio, por sua conta e risco, mas seguindo as normas estatais e sob fiscalização do delegante, constituindo a categoria de colaboradores do Poder Público (2005, p. 81).

A análise ponto a ponto das características que qualificam os tabeliães e oficiais de registro reforça ainda mais a compreensão da sua natureza privada em harmonia com a ideia pacífica da condição desses sujeitos como agentes delegados.

O art. 3º da Lei 8.935 define: “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” (BRASIL, 2014b).

Os notários e registradores são agentes delegados que ingressam na atividade notarial e registral, não em cargo público, por meio de concurso público, que equivale à licitação, sendo mera forma de seleção. Eles exercem a atividade investidos de fé pública que visa garantir a segurança jurídica dos atos notariais e de registro, não sendo-lhes retirado o caráter privado por causa da investidura. A remuneração destes agentes é realizada por meio dos emolumentos e custas fixados em lei pelos Estados-membros, porém são pagos diretamente pelos usuários dos serviços de nota e de registro, não pela Fazenda Pública. A aposentadoria compulsória do art. 40 da Constituição Federal, não alcança os agentes de nota e de

registro estes contribuem com a previdência social. Esses são os argumentos apresentados pelos doutrinadores que defendem que os notários e registradores são agentes delegados, contraindo a tese que assevera que os mesmos seriam servidores públicos (BRANDELLI, 2007, 48).

4 DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO PELOS ATOS DECORRENTES DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES.

O Constituinte de 1.988 optou pelo exercício em caráter privado, por delegação do poder público, das atividades extrajudiciais notariais e de registro. Conforme dispõe o art. 236 da Carta Magna:

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 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, 2014a).

Quanto a responsabilidade civil o § 6º do artigo 37 da CF estabeleceu a responsabilidade civil objetiva da administração pública (teoria do risco administrativo). Segundo a norma constitucional:

§ 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, 2014b).

Outrossim, a responsabilidade civil dos notários e registradores está prevista no capítulo III da lei n.º 8.935/94, em seu artigo 22:

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 (BRASIL, 2014b).

Diante da Constituição e lei infraconstitucional inicia-se uma discussão calorosa sobre responsabilização do Estado pelos atos praticados pelos titulares das serventias extrajudiciais.

4.1 O ARTIGO 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O § 6º do artigo 37 da Constituição Federal seguiu a linha traçada pelas Constituições anteriores, e, abandonando a teoria subjetiva da culpa, orientando-se

pela doutrina de Direito Público, mantendo assim a teoria da responsabilidade objetiva, na modalidade do risco administrativo (MEIRELLES, 2005, p. 648).

A regra constitucional menciona dois sujeitos que responderão objetivamente pelos danos causados: as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (CARVALHO FILHO, 2013, p. 556).

O exame desse dispositivo revela que o constituinte estabeleceu para todas as entidades estatais e seus desmembramentos administrativos a obrigações de indenizar o dano causado a terceiros por seus servidores, independentemente da prova de culpa no cometimento da lesão. Firmou, assim o princípio objetivo da responsabilidade sem culpa pela atuação lesiva dos agentes públicos e seus delegados (MEIRELLES, 2005, p. 649).

“Verificamos que o preceito constitucional estabeleceu duas relações de responsabilidade: a do poder público e de seus delegados na prestação de serviços públicos perante a vítima do dano, responsabilidade aferida por critérios objetivos; e a do agente causador do dano, perante a Administração ou empregador (delegado de serviço público), de caráter subjetivo, fundada no dolo ou na culpa. Vale dizer que, na hipótese de responsabilidade das pessoas jurídicas prestadoras de serviço público, caso estas venham a se encontrar em situação de insolvência e frustrar o ressarcimento devido à vítima, caberá, a princípio, ao Estado responder, subsidiariamente, com as obrigações daí provenientes” (BENÍCIO, 2005, p.204).

Considerando que notários e registradores são profissionais do direito que prestam serviço, por delegação do Poder Estatal, resta indagar se estes prestadores de serviço delegado devem ser considerados, para efeito de incidência do disposto no § 6º do artigo 37 da CF, como delegados (que possuem a responsabilidade direta exclusiva e objetiva, ensejando eventual responsabilidade subsidiária do Estado) ou como agentes públicos (cujas responsabilidades são subjetivas, perquirindo-se dolo ou culpa). Ademais, havemos de verificar se, de fato, é a mencionada regra do § 6º do artigo 37 da Constituição que regula, constitucionalmente, a responsabilidade civil de notários e registradores. (BENICIO, 2005, p. 205)

Os serviços públicos podem ser prestados por pessoa jurídica de direito privado, ou pessoas físicas, se realizando de diferentes formas, por delegação, concessão, permissão, autorização, ou nomeação específica de pessoas físicas (RIZZARDO, 2007, p. 371).

Para Meirelles, o poder constituinte usou corretamente o vocábulo agente, no sentido genérico, pois abrangeu para fins de responsabilidade todos os indivíduos que prestam serviços públicos, tanto em caráter permanente, como transitório (2005, p. 649).

A relação entre a vontade e a ação do Estado e de seus agentes é uma relação de imputação direta dos atos dos agentes do Estado. Esta é precisamente a peculiaridade da chamada relação orgânica. O que o agente queira, em qualidade funcional, entende-se que o Estado almejou (MELLO, 2011, p. 1024).

O que agente nestas condições faça é o que o Estado fez. Nas relações não se considera tão só se o agente obrou (ou deixou de obrar) de modo conforme ou desconforme com o Direito, culposa ou dolosamente. Considera-se – isto, sim – se o Estado agiu (ou deixou de agir) bem ou mal. Em suma: não se bipartem Estado e agente (como se fossem representado e representante, mandante e mandatário), mas, pelo contrário, são considerados como uma unidade. A relação orgânica, pois, entre o Estado não é uma relação externa, constituída exteriormente ao Estado, porém interna, ou seja, procedida na intimidade da pessoa estatal (MELLO, 2011, p. 1024).

Rizzardo, afirma que o poder estatal opera, age, atua e se apresenta mediante os agentes públicos, sendo que abrange não apenas os indivíduos dos quadros do Estado ou dos corpos locais, em virtude de título de direito público (2007, p.359).

Isto, os que são designados para executar funções pertinentes ao domínio do direito público, mas também, em geral, todos os que, sem distinção de função, são chamados, de um modo ou de outro, para colaborar o funcionamento dos serviços dos corpos políticos (RIZZARDO, 2007, p.359).

Segundo Di Pietro, o artigo 37, §6º da Constituição exige para que seja possível responsabilizar o Estado o dano deve ser causado por agente das aludidas pessoas jurídicas, o que abrange todas as categorias, de agentes políticos, administrativos ou particulares em colaboração com a Administração, sem interessar o título sob o qual prestam o serviço. Contudo, não basta que o agente causador do dano, tenha agido nessa qualidade, pois haverá responsabilidade estatal apenas se, ao causar o dano, o agente estiver agindo no exercício das funções (2006, p. 624).

Desde que as pessoas jurídicas privadas, e mesmo o próprio indivíduo como pessoa física, prestem serviços de caráter público, acarretam a responsabilidade do Estado pelos danos que causarem, sujeitando-se a ser chamado para o devido ressarcimento (RIZZARDO, 2007, p. 371)

Rizzardo, afirma que após a Carta Magna de 1988, tornou-se comum a extensão da responsabilidade em relação aqueles aos quais se deu incumbência, ou se delegou funções de natureza pública (2007, p. 371).

4.2 O ARTIGO 236, §1º E O RESPECTIVO REGRAMENTO INFRACONSTITUCIONAL CONFERIDO À MATÉRIA

A extensão da responsabilidade dos titulares das serventias extrajudiciais está intimamente relacionada com a importância dos poderes jurídicos a si atribuídos. As funções notariais e de registro, lastreadas no dever ético da verdade e depositárias da fé pública, contribuem com a manutenção da segurança jurídica e da paz social, constituindo-se tabeliães e registradores em confidentes de seus usuários, regulando suas relações jurídicas e inibindo a conflituosidade (BENÍCIO, 2005, p.228).

Quanto maior a importância da atividade profissional desenvolvida tanto maior deve ser a severidade no regime da responsabilidade, uma vez que a falta praticada por um cartorário não se limita a causar dano pessoal ao utente do serviço. Com efeito, ocorrerá repercussão social da falta cometida, com desprestígio de todo o serviço delegado (BENÍCIO, 2005, p.228).

A Constituição Federal de 1988 considerou os serviços notariais e de registro exercido em caráter privado, por delegação do Poder Público. A lei regulará as respectivas atividades e disciplinará a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário, conforme disposto no artigo 236. Por isso, o supracitado artigo não afastou a responsabilidade do Estado pelas faltas e abusos cometidos pelos notários e registradores, uma vez que as atividades são exercidas por delegação do Poder Público (BALBINO FILHO, 2010, p. 66).

A Constituição Federal, na redação do artigo 236, §1º, remeteu para a via ordinária a regulamentação da disciplina da responsabilidade civil e criminal dos notários e registradores, demonstrando, claramente, ser diferente o regime jurídico desta categoria profissional do que se aplica às pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Ademais, se faz ressaltar que a Lei n.º 8.935/94 foi editada justamente com vistas a cumprir o comando constitucional inserido na referida redação, devendo, pois ser ela aplicável para disciplinar a responsabilidade civil dos notários

e oficiais de registro, pela via do critério da especialidade, conforme o previsto no artigo 22 da referida lei (BALBINO FILHO, 2010, p. 66).

Segundo Benício, em face do princípio da especialidade, a responsabilidade de notários e registradores não está regulamentada no preceito contido no art.37, § 6º da Carta Federal porque, não se cuida de serviço público de ordem material da Administração direta ou indireta (2005, p. 237). Trata-se de atividade pública atípica, com regramento próprio.

Isto é tão correto, que o § 1º do art. 236 da Constituição Federal remeteu à lei ordinária a regulação da disciplina e da responsabilidade civil e criminal, surgindo assim a Lei 8935/94. Se o legislador-constituinte pretendesse equiparar as atividades notarial e registral aquelas previstas no art. 37, §6º da Carta Maior, não consignaria expressamente no artigo 236 o seguinte parágrafo: "Lei federal 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". O texto constitucional deixa claro que o regime jurídico da responsabilidade não é similar às pessoas jurídicas do direito público ou privado (BENÍCIO, 2005, p. 237).

O processo de emancipação conduziu à maior autonomia dos serviços notariais e de registro em relação ao Poder Público, nada obstante a orientação e fiscalização dos atos serem deste poder. Nesse sentido, crescimento da independência das atividades notariais e de registro estabeleceu uma nova relação de controle com o poder estatal, bem como da responsabilidade dos titulares das serventias extrajudiciais.

A lei 8.935/94 regulamenta os serviços públicos notariais e registrais, outorgando independência no exercício das atribuições dos notários e registradores, tendo direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia. Ainda, receberam os poderes para contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho. Ademais, o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços é de responsabilidade do titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento. Outrossim, incumbe aos notários e registradores praticar independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários á organização e execução dos serviços (BENÍCIO, 2005, p. 241).

Dessa forma, pode-se constatar o aumento de autonomia aos registradores e notários, que, por conseguinte, acompanhou o acréscimo da responsabilidade, tanto é que no artigo 22 da lei 8.935, refere-se á responsabilidade exclusiva do titular.

A partir da vigência do artigo 236 da Carta Magna, houve uma substancial mudança do regime das serventias extrajudiciais não-oficializadas. Registrador e notário exercem função pública, mas “em seu próprio interesse”, e sem estarem ligados ao Estado por uma relação hierárquica; por isso, devem ser os únicos responsáveis pelos danos “provocados por suas próprias omissões (e ações) profissionais, com todo o patrimônio pessoal”, como se estivesse uma total identidade entre a pessoa do titular e o ofício que administra. A Constituição é por demais clara ao determinar o regime de delegação para o desempenho de serviços notariais e de registro (BENÍCIO, 2005, p. 241).

Dessa forma, alguns doutrinadores acreditam que o comando constitucional no que tange à responsabilidade civil do notário e registrador, está focado no artigo 236, § 1º, e não consubstanciado no artigo 37, §3º.

4.3 A RESPONSABILIZAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ESTADO PELOS ATOS DANOSOS DECORRENTES DOS ATOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Diante da previsão constitucional e legislação infraconstitucional, considerando a assunção de riscos pelos notários e registradores, para desempenho de suas atividades, por sua própria conta e risco, auferindo a receita integral dos emolumentos pagos como remuneração de tais serviços, por esses elementos o Estado não deve responder diretamente pelos danos advindos da prática dessas atividades. Não se nega todavia a responsabilidade subsidiária do agente estatal (BENÍCIO, 2005,p. 242).

Apesar da legislação ser omissa a respeito, esses agentes, quando atuam no exercício da delegação ou a pretexto de exercê-la e lesam direitos alheios, devem responder civil e criminalmente sob as mesmas normas da Administração Pública de que são delegados, ou seja, com responsabilidade objetiva pelo dano (CF, artigo 37, § 6º), e por crime funcional, se for o caso (CP, artigo 327); pois não é justo e jurídico que a só transferência da execução de uma obra ou de um serviço originariamente público a particular descaracterize sua intrínseca natureza estatal e libere o executor privado das responsabilidades que teria o Poder Público se o executasse diretamente (MEIRELLES, 2005, p. 81).

Por essa razão é que a lei de mandado de segurança considera “autoridade”, para fins de impetração, “as pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entende essas funções”. Não se confunda, entretanto, funções delegadas com atividades meramente fiscalizadas pelo Estado: aquelas têm origem e natureza públicas; estas são e continuam sendo particulares, sem equiparação aos atos estatais (MEIRELLES, 2005, p. 81)

Para Meirelles, ainda sobre a conduta desses agentes, entende-se que o Estado tem responsabilidade subsidiária pelos seus atos funcionais lesivos aos usuários ou terceiros, desde que a vítima comprove a insolvência do delegado, devedor principal. Note-se bem que a responsabilidade do delegante não é conjunta nem solidária com a do delegado; é subsidiária, ou seja, supletiva da do causador do dano na execução da delegação, se este se revelar incapaz de satisfazer a indenização devida. Nenhuma responsabilidade, porém, suporta o delegante pelos atos negociais do delegado para a execução da obra ou serviço, pois quem com ele contrata o faz em termos particulares, sem qualquer vinculação com o Poder Público delegante. (2005, p. 81).

Sobre a responsabilização subsidiária do Estado, Mello leciona:

Para fins de responsabilidade subsidiária do Estado, incluem-se, também, as demais pessoas jurídicas de Direito Público auxiliares do Estado, bem como quaisquer outras, inclusive de Direito Privado que, inobstante alheias à sua estrutura orgânica central, desempenham cometimentos estatais sob concessão ou delegação explícitas (concessionárias de serviço público e delegados de função pública) ou implícitas (sociedades mistas e empresas o Estado em geral, quando no desempenho de serviço público propriamente dito). Isto porque não faria sentido que o Estado se esquivasse a responder subsidiariamente – ou seja, depois de exaustas as forças da pessoa alheia à sua intimidade estrutural – se a atividade lesiva só foi possível porque o Estado lhe colocou em mãos o desempenho da atividade exclusivamente pública geradora do dano (2011, p. 1025).

A doutrina minoritária entende que como se infere da legislação constitucional, os serviços notariais e de registro são públicos, mas exercidos em caráter privado através Constituição Federal da delegação, instituto de direito administrativo pelo qual a administração atribui atividade própria a um ente privado ou público (no caso uma pessoa física). Os delegatários são particulares que, ao desempenhar funções que caberiam ao Estado, colaboram com a administração pública, sem se enquadrar na definição de funcionário público.

Aprovado no concurso e investido na função, o Notário ou Tabelião passa a exercer de verdadeira empresa, que explora a seu proveito, como entender. Se a serventia já tem empregados, os conserva, se não tem, os contrata, na forma dos arts. 2º e 10 da Consolidação das Leis do Trabalho. Trata-se de

autêntica empresa, nos termos da legislação federal em vigor: "Considera-se empresa toda organização de natureza civil ou mercantil destinada à exploração por pessoa física ou jurídica de qualquer atividade com fins lucrativos." (art. 6º da Lei nº 4.137). Tem o luxo de possuir estabelecimento, que o anteprojeto do Código Civil define como "todo o complexo de bens organizado pelo empresário ou sociedade empresária, para o exercício da empresa" (art. 1.318). É a sede da empresa, com o seu aparelhamento e empregados. Tem aviamento, que é a aptidão da empresa à realização do fim a que se destina o estabelecimento, é o seu índice de prosperidade, porque representa a expectativa de lucros. Pode ter até insígnia, que é o nome do Tabelionato, que o individualiza. É a inscrição colocada no frontispício do estabelecimento para distingui-lo de outros, congêneres (GRAEFF JUNIOR, 2013, p. 32).

Segundo Rizzardo, "é possível acionar unicamente os cartórios por seus titulares, já que dotados de personalidade jurídica própria" (2007, p. 389).

Entende-se que como o cartório de notas é dotado de personalidade jurídica própria, tem ele legitimidade para figurar no polo passivo em ação visando à indenização em decorrência de prejuízos causados por falsificação, visto que, na forma do artigo 37, §6º da Constituição Federal, ele responde pessoalmente pelos atos praticados em seu nome por seu titular ou seus prepostos que causem a terceiros, tendo direito de regresso contra o responsável (RIZZARDO, 2007, p.389).

Porém, ressalta que o Estado responderia solidariamente, surgindo a possibilidade do indivíduo acionar o Poder Público e o Notário ou Registrador judicialmente, de forma conjunta (RIZZARDO, 2007, p. 394).

Benício, apresenta alguns argumentos da corrente minoritária que considera inexistente a responsabilização direta do Estado por atos desses agentes delegados: O delegado não se submete à subordinação hierárquica, mas apenas à fiscalização técnica e disciplinar. Embora se submeta a regras diretivas e controladoras, não se encontra em situação de submissão ao Estado, pois a presença concreta do interesse comum, na prestação de serviço público, faz com que seja necessário um marco regulatório, fundado no poder de polícia do Estado (2005, p. 248).

Ainda assim, mesmo considerando que o titular do serviço público permanece em poder do Estado, pode-se dizer que o delegado atua por sua conta, ou seja, não atua por outro, age por si, não se confundindo com o funcionário ou empregado público. Os notários e registradores exercem suas atividades por suas próprias contas e riscos e não em nome do Estado, contratando seu pessoal e remunerando-os de forma autônoma, sendo certo que os titulares recebem emolumentos condizentes com tais responsabilidades (BENÍCIO, 2005, p. 248).

Outro argumento apresentado por Benício, é que diante do princípio da especialidade, a norma que regula a responsabilidade dos notários e registradores está esculpida no artigo 236, § 1º da Constituição Federal. Todavia, devem ser tratados como prestadores de serviços públicos por delegação (conforme dispõe o início do §6º do artigo 37 da Carta Magna), implicando apenas responsabilidade subsidiária do Estado, mas não como agentes públicos (§6, *in fine*), a ensejar a responsabilidade direta do ente estatal a que está vinculada (2005, p.249)

4.4 O CABIMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO DIRETA DO ESTADO

Subsiste, de qualquer forma a corrente majoritária de doutrinadores seguindo a linha de pensamento que acompanha reiteradas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, a sustentar que, nada impede o caráter privado do exercício dos serviços, para efeitos de responsabilidade do Estado. Permanecendo os notários e registradores com *status* de agentes públicos, sendo que via de regra, o Estado pode ser chamado diretamente pelos atos dos titulares e prepostos das serventias extrajudiciais (BENÍCIO, 2005, p. 243).

A obrigação de indenizar é da pessoa jurídica a que pertence o agente. O prejudicado há que mover a ação de indenização contra a Fazenda Pública respectiva ou, contra a pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, não contra o agente causador do dano, com fulcro no princípio da impessoalidade (STOCO, 2007, p. 605).

Para Cahali, toda a digressão sobre a natureza jurídica da função dos cartórios extrajudiciais dilui-se por inteiro do ponto de vista prático: conforme o disposto no artigo 37, §6º da Constituição Federal, e a lei 8.935/94, que regulamenta o artigo 236 da Carta Magna (2007, p. 255).

Dessa forma, enquadrando-se, a atividade notarial e de registro, qualquer que seja a entidade prestadora do serviço, no elastério da responsabilidade civil do Estado, previsto constitucionalmente (CAHALI, 2007, p. 255).

Mello caracteriza os notários e registradores como agentes públicos, na tipologia de particulares em colaboração com a administração, por delegação (2011, p. 255). Com base nesse conceito, os notários se enquadrariam na qualidade de agentes, devendo o Estado responder diretamente e objetivamente, cabendo regresso ao agente causador do dano, mediante verificação da culpa e dolo.

Na teoria da responsabilidade objetiva e direta do Estado, o art. 236 da Constituição Federal em nada alterou a responsabilidade estatal em face os danos causados pelos titulares de cartórios extrajudiciais. Divergente da natureza jurídica dos notários e registradores apresentada anteriormente, a mencionada corrente afirma que titulares de cartórios não exercem função pública em seus nomes próprios e sim em nome do Estado; a autonomia desses agentes é restrita pela intensa fiscalização do Poder Judiciário; os emolumentos pagos por particulares não retiram do Estado a responsabilidade (BENÍCIO, 2005, p. 244).

Apesar do notário exercer serviço de natureza especial e os serviços notariais serem desempenhados em caráter privado, ainda assim são serviços públicos delegados como tantos outros que existem. Os cartorários são detentores de cargos públicos e, portanto, funcionários em sentido amplo. Nesse sentido, o Estado responde objetivamente pelo dano causado por esses serviços como, por exemplo, reconhecimento falso de firma, procuração ou escritura falsa. A responsabilidade surgirá quando o notário causar um dano a seus clientes, quando o fim visado pelo serviço não for devidamente atingido ou quando houver vício. Leva-se em conta, em princípio, a falha do serviço público. Sendo assim a ação indenizatória deve ser dirigida contra o Estado.

Para Stoco, a responsabilização pessoal do notário, não afasta a responsabilidade objetiva do Estado, nos termos do artigo 37, §6º, da Constituição Federal, na consideração que os notários são agentes públicos (2007, p. 1033).

Não obstante o serviço notarial ser prestado em caráter privado, nos termos do artigo 236 da Constituição Federal, tem-se entendido que, por se tratar de serviço prestado por delegação do Estado, este poderá ser responsabilizado pelos danos acarretados em função de atos dos notários.

A possibilidade de responsabilização do Estado perante o prejudicado não afasta a responsabilidade pessoal dos notários, que poderá ser buscada em ação regressiva, no caso de condenação do ente público.

Cahali, afirma que na doutrina assente que os tabeliães e registradores desempenhando funções públicas, embora particulares em colaboração com o Poder Público nessa delegada atuação, são considerados agentes públicos, e por cujos atos danosos o Estado sempre responde (2007, p. 256).

As atividades notariais e de registro, ainda que sejam por delegação, trazem a responsabilidade objetiva do Poder Público, respondendo assim pelos atos

praticados pelos notários e registradores. Apesar da Lei n.º 8.935/94, em seu art. 22, tenha tido o objetivo de excluir a responsabilidade do Estado, tem-se que tal responsabilidade não pode ser excluída, inerente que as atividades notariais e registras são desenvolvidas por delegação do Poder Público, que sempre será responsável pelos atos praticados por seus delegados, ainda que tenha esse, direito de regresso contra o serventuário, ante a determinação do § 6º do artigo 37 da Carta Magna (BENÍCIO, 2005, p. 244).

Benício, acrescenta que a autonomia dos notários e registradores é restrita pela intensa fiscalização pelo Poder Judiciário a que seus atos são submetidos, sendo inquestionável que agem sob o império do Poder Público, dentro dos limites e da forma previstos em lei. O Estado apresenta-se como verdadeiro controlador do modo como se exercem as atividades notarias e de registro, elaborando as normas de operação interna das serventias, até os mínimos detalhes, por isso, qualquer acontecimento danoso que ocorra não pode ser considerado alheio ao Estado, a ponto de excluir sua responsabilidade direta (2005, p. 244).

Dessa forma, o Estado deverá ser responsável objetivamente e diretamente, e os notários e registradores responderão apenas subjetivamente em ação autônoma de regresso pelo Estado, tendo em vista, a interpretação que os notários e registradores são agentes públicos para fim de responsabilização civil e outros critérios apresentados.

5 METODOLOGIA

O método de pesquisa utilizado será o dedutivo, em pesquisa teórica com emprego de material bibliográfico e documental legal.

6 CONCLUSÃO

O disposto no artigo 236 da Carta Magna trouxe para o ordenamento jurídico a importância da execução em caráter privado dos serviços notariais e de registro por delegação do Poder Público. Mesmo com a fiscalização do Poder Judiciário, entre outras funções deste, a atividade notarial e registral é exercida com autonomia e independência, organizada técnica e administrativamente para garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Os notários e registradores são agentes delegados que ingressam na atividade por meio de concurso público, os quais exercem a atividade investidos de fé pública, mas apenas para garantir segurança jurídica aos atos que produzem; são remunerados pelos emolumentos pagos pelos usuários e contribuem com a previdência social.

As presentes qualidades dos tabeliães e registradores norteiam para o entendimento da responsabilidade civil dos mesmos. A responsabilidade civil é o instituto que visa restabelecer o equilíbrio entre duas partes de uma relação. Quando um agente, por meio de um ato, causa prejuízo a outrem, ele deve reparar o dano causado, respondendo civilmente por sua conduta.

A doutrina e jurisprudência divergem com relação à responsabilidade do Estado pelos atos desses agentes, dessa forma, é mister entender cada corrente vigente no ordenamento jurídico brasileiro. Os que apóiam a responsabilização direta do Estado e regressiva em face dos notários e registradores defendem que a interpretação do § 6º do art. 37 da Constituição Federal é correta no sentido que apenas o Estado é passível de responsabilidade direta, notários e registradores respondem apenas regressivamente. Podendo ambos responderem solidariamente, cabendo à vítima escolher contra quem ajuizar ação de reparação. O direito de regresso pode ser exercido pelo Estado contra o notário ou registrador e destes contra seus prepostos. Na corrente que visualiza apenas o Estado como responsável objetivo e direto, os notários e registradores responderão apenas subjetivamente em ação autônoma de regresso pelo Estado, já que esta corrente crê que os tabeliães e registradores são servidores públicos para fim de responsabilização civil, cabendo sempre ao Estado responder objetiva e diretamente pelos atos lesivos de seus funcionários.

A corrente a favor da responsabilidade objetiva e direta dos notários e

registradores argumenta no sentido que esses agentes assumem o risco de exercer a atividade delegada pelo Estado, e, além disso, o caráter privado com que executam os serviços não comporta responsabilização alguma do Estado, a não ser em caso de insolvência desses agentes, respondendo o Estado subsidiariamente. A responsabilidade objetiva e direta dos notários e registradores ganha, ainda, grande relevância, quando observada a existência da relação de consumo entre aqueles e os usuários de seus serviços. Os notários e registradores são fornecedores prestadores de serviços e seus usuários são consumidores que utilizam estes serviços como destinatários finais. Das correntes apresentadas a que se mostra mais relevante é a última, a atividade notarial e de registro é uma atividade que gera muito proveito em favor dos que a exercem, portanto, nada mais justo que com o bônus venha também o ônus da responsabilização objetiva e direta dos tabeliães e registradores. Conclui-se ainda, que judicialmente mostra-se mais proveitoso para a vítima ajuizar ação diretamente contra o patrimônio do notário e registrador. A celeridade processual é de extrema relevância na responsabilidade direta e objetiva desses agentes, já que a responsabilização do Estado aconteceria de forma morosa e com o pagamento em precatórios. A doutrina e a jurisprudência estão longe de pacificar o assunto, tanto com relação à responsabilidade civil, quanto em relação à natureza jurídica dos notários e registradores, enquanto tal pacificação não ocorre, deve haver muita discussão em torno do tema.

REFERÊNCIAS

BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de Imóveis - Doutrina - Prática – Jurisprudência**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa. **Responsabilidade civil do Estado decorrente de atos notariais e de registro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 07 maio. 2014a.

_____. **Lei n.º 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm> Acesso em: 07 maio. 2014b.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013.

COELHO, Fabio Ulhoa. **Curso de direito civil – obrigações e responsabilidade civil**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito civil brasileiro – responsabilidade civil**. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil – responsabilidade civil**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil brasileiro - responsabilidade civil**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **Direito Civil brasileiro - responsabilidade civil**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRAEFF JUNIOR, Cristiano. **Natureza Jurídica dos Órgãos Notarial e Registrador**. São Paulo: IRIB, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos – teoria e prática**. 3º ed. São Paulo: Método, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

_____. **Curso de direito administrativo**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade civil: lei n.º 10.406, de 10.01.2002**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

SOUZA, José Volpato. **Serventias extrajudiciais – Prática correicional**. Florianópolis: 2009.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SWERT, Olavo Barroso. **Manual de teoria e prática do direito notarial – Comentários, anotações e parte prática**. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2009.

VASCONCELOS, Julenildo Nunes; CRUZ, Antônio Augusto Rodrigues. **Direito notarial – teoria e prática**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000.

VENOSA, Sílvio de Salvo Venosa. **Direito Civil – responsabilidade civil**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2013.