



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL POR DANOS DECORRENTES DA ATIVIDADE
NOTARIAL E DE REGISTRO À LUZ DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº842.846/SC

Diego da Cruz Pêgo

Rio de Janeiro
2021

DIEGO DA CRUZ PÊGO

A RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL POR DANOS DECORRENTES DA ATIVIDADE
NOTARIAL E DE REGISTRO À LUZ DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº842.846/SC

Artigo científico apresentado como exigência
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Ubirajara da Fonseca Neto

Rio de Janeiro
2021

A RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL POR DANOS DECORRENTES DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO À LUZ DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº842.846/SC

Diego da Cruz Pêgo

Graduado pela Universidade Estácio de Sá.
Advogado.

Resumo – A atividade notarial e de registro possui previsão constitucional e trata-se de serviço de natureza pública, de titularidade estatal, cuja prestação se dá por particulares delegatários. Nesse contexto, em razão da natureza do serviço, o presente trabalho avalia a responsabilização estatal na ocorrência de danos decorrentes da atividade notarial e de registro sob o prisma da tese fixada no julgamento proferido pelo Supremo Tribunal, por meio do Recurso Extraordinário nº 842.846/SC (Informativo nº 932), de relatoria do Ministro Luiz Fux. Para tanto, abordar-se-á as divergências no tocante ao tema, bem como as razões expostas pela Suprema Corte, com a análise das consequências jurídicas oriundas da referida decisão, que importa em relevantes mudanças no paradigma da responsabilização estatal.

Palavras-chave – Responsabilidade Civil do Estado. Atividade notarial e de registro. Dever de indenizar. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Sumário – Introdução. 1. A natureza jurídica da atividade notarial e de registro e sua responsabilidade civil 2. Os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal para a imputação da responsabilização estatal. 3. As consequências jurídicas decorrentes do novo entendimento firmado. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O instituto da Responsabilidade Civil do Estado sob a análise dos danos decorrentes da atividade notarial e de registro foi tema de julgamento no Supremo Tribunal Federal, conforme Recurso Extraordinário nº 842.846/SC (Informativo nº 932), uma vez que a questão possui natureza constitucional.

É certo, inclusive, que os serviços notariais e de registro são atividades que tem como escopo a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, conforme preceitua o art. 1º da Lei nº 8.935/94.

De tal forma, é de notório conhecimento que todos os cidadãos brasileiros em algum momento de suas vidas fizeram ou farão uso de tais serviços para a formalização de determinado ato jurídico, o que demonstra a sua tamanha importância, garantindo a indispensabilidade destes para a sociedade.

Ocorre que, como qualquer outro serviço, no exercício das atividades em apreço poderão ocorrer danos aos particulares, ora usuários, o que é costumeiro, inclusive, sendo necessária a imputação de responsabilidade com o consequente dever de indenizar, desde que comprovados os requisitos que dão ensejo a responsabilidade civil aos causadores dos danos.

Contudo, em razão da natureza da atividade, muito se discutia sobre a quem deveria ser imputada a responsabilidade com o conseqüente dever de indenizar em casos de danos decorrentes das atividades notariais e de serviços.

Assim, o debate em apreço foi levado a julgamento no Egrégio Supremo Tribunal Federal, que, por sua vez, proferiu decisão significativa, firmando um novo panorama que será objeto do presente trabalho.

Nesse passo, o primeiro capítulo aborda a natureza jurídica das atividades notariais e de registro, com posterior comparativo entre a imputação de responsabilidade civil dos entes administrativos para a imputação de responsabilidade aos notários e oficiais de registro, com vistas a compreender as diferenças existentes entre ambas de modo a gerar repercussões numa demanda.

Já o segundo capítulo analisa o caso paradigma objeto do presente trabalho ora levado ao Supremo Tribunal Federal, destacando os fundamentos adotados pela Suprema Corte que acarretaram no entendimento fixado acerca da extensão da responsabilização à Administração Pública pelos danos causados a particulares decorrentes das atividades notariais e de registro.

Por sua vez, o terceiro capítulo visa discutir o alcance das conseqüências jurídicas que o particular deverá conhecer e compreender quando este for vítima de danos decorrentes de tais atividades e objetivar reparação em demandas judiciais, haja vista o entendimento fixado pela Suprema Corte no tocante a responsabilização estatal.

A pesquisa será desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, tendo em vista que o pesquisador busca fomentar o conjunto de proposições hipotéticas, nas quais entende pela sua viabilidade ao se amoldarem ao objeto da pesquisa, para, então, comprová-las ou rejeitá-las argumentativamente.

Para o deslinde da pesquisa, o pesquisador pretende se valer do estudo de caso paradigma levado ao Supremo Tribunal Federal e da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina, artigos e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

1. A NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO E SUA RESPONSABILIDADE CIVIL

A atividade notarial e de registro no Brasil possui escopo constitucional, precisamente em seu art. 236 e parágrafos, em que a partir da análise do dispositivo em

apreço da Lei Maior¹, inferem-se discussões acerca da referida atividade, dentre elas, a sua natureza jurídica e sua responsabilidade civil.

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

1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

Assim, de acordo com o dispositivo constitucional, tais atividades são delegatárias pela Administração Pública, sendo exercido em caráter privado, ou seja, o exercício de tais atividades é realizado por particulares, atividades estas de função pública, cuja jurisprudência e doutrina majoritária consideram as atividades notariais e de registro como serviço público, na qual o Poder Público é o titular.

Com vistas a dar eficácia a norma constitucional, foi editada a Lei nº 8.935/94², que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal³, dispondo sobre as atividades notariais e de serviços, também conhecida como Lei dos Notários e Registradores.

O art.1º da referida lei versa sobre os objetivos inerentes as atividades notariais e de registro como a garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Posteriormente, em seu art. 3º, a lei em comento traz uma característica não propriamente do serviço, mas de quem o pratica (notários ou registradores), a saber, a fé pública.

A fé pública consiste numa presunção relativa de veracidade dos atos praticados pelos notários ou registradores no exercício de suas atividades, ou seja, não sendo provado em sentido contrário por quem é de interesse, entendem-se como verdadeiros os atos por estes praticados no exercício de suas atividades.

Entretanto, a presunção de veracidade de tais atos em decorrência da fé pública dotada por disposição legal aos notários e registradores, não se trata de impedimento para o surgimento de defeitos na prestação do exercício da atividade notarial e de registro, que importem em danos suportados pelos particulares usuários dos referidos serviços, passando-se, assim, a ser discutida a sua responsabilidade civil.

O art. 22 da Lei nº 8.935/94⁴ trata no tocante a responsabilidade civil decorrente da atividade notarial e de registro, trazendo para os notários e oficiais de registro a

¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 set. 2020.

² BRASIL. *Lei nº 8.935*, de 18 de novembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em: 21 set. 2020.

³ BRASIL, op. cit., nota 1.

⁴ BRASIL, op. cit., nota 2.

responsabilidade civil por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por dolo ou culpa, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, sendo-lhes autorizado o direito de regresso.

Dessa forma, surgem alguns pontos importantes a serem esclarecidos a respeito da responsabilidade civil dos notários e registradores, haja vista que o dispositivo legal, apesar de compendioso, foi bem incisivo na responsabilização em apreço.

O primeiro ponto a ser esclarecido é que a responsabilidade civil do notário ou registrador é pessoal e intransmissível, ou seja, cumpre dizer que o notário ou registrador torna-se responsável pelos danos praticados pelos atos ainda que praticados pelos seus auxiliares e/ou prepostos decorrentes da atividade, sendo-lhe garantido o direito de regresso em face destes em caso de dolo ou culpa. Nesse sentido foi corroborado entendimento pelo Superior Tribunal de Justiça, por meio do Recurso Especial nº 1.270.018/MS⁵, de relatoria do Ministro Massami Uyeda.

Para Caio Mário da Silva Pereira⁶, a responsabilização do notário ou registrador tem como ponto fundamental o princípio da confiança.

[...] Responde pela negligência, inclusive de seu escrevente ou auxiliar, com aplicação do estatuido no art. 932, III, do Código Civil, ainda no caso de ser o cartório oficializado, porque tais funcionários, ainda que a rigor não sejam empregados do titular do cartório, são prepostos seus, no sentido de que e l e lhes confia os atos que são de sua atribuição.

Já o segundo esclarecimento concerne à natureza da responsabilização do notário ou registrador, se este é de natureza objetiva ou subjetiva.

Atualmente o dispositivo legal anteriormente citado nos assevera que a responsabilidade civil dos notários e registrados é de natureza subjetiva, o que importa dizer que para a imputação da responsabilidade civil, torna-se necessária a comprovação de dolo ou culpa na conduta dos notários ou registradores ou até mesmo de seus auxiliares e/ou prepostos decorrentes da atividade.

Todavia, é de salutar importância destacar que a atual redação do art. 22 da Lei nº 8.935/94 foi implementada pela Lei nº 13.286/16⁷ de 10 de maio de 2016, o que permite ampliar o debate a respeito da responsabilização civil dos notários e registradores.

⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 1.270.018/MS*. Relator: Ministro Massami Uyeda. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865734316/recurso-especial-resp-1270018-ms-2011-0184482-8/inteiro-teor-865734326?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 19 out. 2020.

⁶ PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade Civil*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 215.

⁷ BRASIL. *Lei nº 13.286*, de 10 de maio de 2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13286.htm#art2>. Acesso em: 19 out. 2020.

Ou seja, a natureza subjetiva da responsabilização em debate somente se consolidou a partir da vigência da nova redação do art. 22 da Lei nº 8.935/94, a partir de 10 de maio de 2016, pois anteriormente a Lei dos Notários e Registradores era silente sobre a natureza da responsabilização, ficando, assim, lacuna legal, cabendo à doutrina e jurisprudência se debruçar sobre o assunto.

No âmbito das Cortes Superiores, o Superior Tribunal de Justiça tem precedentes pela adoção da responsabilização objetiva, como no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 474.524/PE⁸, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, em que a Corte Superior afirma que “o exercício da atividade notarial delegada (art. 236, §1º da CRFB/88) deve se dar por conta e risco do delegatário, de modo que é do notário a responsabilidade objetiva por danos resultantes dessa atividade delegada”.

Ademais, o Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e dos Territórios, à título de maior elucidação, consolidou o entendimento que a responsabilidade civil dos notários e registradores anteriormente a 10 de maio de 2016 (data da publicação e vigência) era de natureza objetiva.

Por meio da Apelação Cível nº 20120110904156⁹, de Relatoria da Desembargadora Maria Ivatônia, que a responsabilidade civil, neste caso, deverá ser examinada a partir do art. 236 da Lei Maior e da própria Lei nº 8.935/94 à época do fato danoso.

Para a emitente Desembargadora, em sua decisão, a atividade cartorária exercida à luz do Art. 236 da Constituição Federal é de natureza objetiva, pois assume posição semelhante à das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, na forma do art. 37, §6º da Carta Magna¹⁰, ao passo que o art. 22 da Lei nº 8.935/94, em sua redação originária, vigente a época do fato do julgado, não fez qualquer menção a elemento subjetivo para fins de responsabilização, de modo a inferir que a responsabilidade civil é de natureza objetiva, conforme previsto no já citado art. 37, §6º da Constituição Federal.

Portanto, anteriormente a 10 de maio de 2016, em razão da anterior redação do art. 22 da Lei nº 8.935/94¹¹ e, conforme entendimento adotado pelos tribunais pátrios, os notários e registradores respondiam de forma objetiva, na forma do art. 37, §6º da Constituição

⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 474.524/PE*. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25131223/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-474524-pe-2014-0029214-2-stj/inteiro-teor-25131224> >. Acesso em: 19 out. 2020.

⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *Apelação Cível nº 20120110904156*. Relatora: Desembargadora Maria Ivatônia. Disponível em: < <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/537654534/20120110904156-df-00250841420128070001?ref=serp> >. Acesso em: 19 out. 2020.

¹⁰ BRASIL, op. cit., nota 1.

¹¹ BRASIL, op. cit., nota 2.

Federal, sem a necessidade de comprovação de culpa ou dolo para imputação de sua responsabilidade civil decorrentes de tais atividades.

Observa-se, inclusive que, tendo o ato sido praticado anteriormente a 10 de maio de 2016, ou seja, sob à égide da redação anterior do art. 22 da Lei nº 8.935/94, mas objetivando a vítima do dano pleitear eventual reparação posteriormente a 10 de maio de 2016, já sob a vigência da nova redação, a responsabilidade civil permanece sob a natureza objetiva, não havendo no que se discutir sobre elementos subjetivos.

Assim, apesar da função pública de tais atividades, depreende-se que atualmente a análise da responsabilidade civil dos notários e registradores diverge da análise da responsabilização civil do Estado, que é na forma prevista no Art. 37, §6º da Constituição Federal, na qual adotou a Teoria da Responsabilidade Objetiva, na modalidade Risco Administrativo.

Nesse passo, para imputação da responsabilização civil estatal, há a necessidade de uma conduta danosa praticada por agente público, este sem sentido amplo, um dano suportado pela vítima e nexo de causalidade entre a conduta danosa do agente público e o dano suportado pela vítima, não se fazendo, portanto, necessária a comprovação de elementos subjetivos como dolo e culpa.

2. OS FUNDAMENTOS ADOTADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA A IMPUTAÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL

Na esteira da temática da responsabilização estatal, a Suprema Corte se debruçou sobre a questão em uma de suas vertentes específicas, ora objeto de estudo do presente trabalho, qual seja, a responsabilização estatal por danos decorrentes da atividade notarial e de registro por meio Recurso Extraordinário nº 842.846/SC¹² (Informativo nº 932), de relatoria do Ministro Luiz Fux, no qual teve seu voto acompanhando pela maioria dos demais ministros.

O caso em tela consiste em Agravo em Recurso Extraordinário, ora convertido em Recurso Extraordinário, pelo Estado de Santa Catarina, em que o ente administrativo recorrente veio a ser condenado ao pagamento de indenização por danos materiais nas instâncias ordinárias, em que o demandante, ora recorrido, narra não ter logrado êxito no

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 842.846-SC*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792309&ext=.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

deferimento de concessão de benefício previdenciário em razão de erro na elaboração de certidão de óbito por parte do Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais da Comarca de São Carlos-SC.

Reconhecida a Repercussão Geral da demanda, o feito foi levado a julgamento pelo Plenário da Suprema Corte, com vistas a dirimir todas as controvérsias existentes sobre a temática em apreço.

Antes do caso paradigma do presente trabalho ser levado a julgamento ao Egrégio Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Estaduais, o Superior Tribunal de Justiça e até mesmo a própria Suprema Corte transitavam sobre a questão, mas sem apontar um direcionamento unânime.

Em que pese as peculiaridades de cada caso concreto, foram firmados entendimentos no sentido de ser perfeitamente possível a aplicação da responsabilidade estatal pelos danos decorrentes da atividade notarial e de serviço.

Isso decorre da natureza do serviço, ou seja, a atividade notarial e de registro está sob a égide do regime jurídico de direito público, em que tais atividades são próprias da Administração Pública, apesar de serem prestados por particulares delegatários.

Para o ilustre Relator Ministro Luiz Fux¹³, a responsabilização estatal parte das premissas de titularidade estatal da atividade, bem como do reconhecimento da qualidade de agentes públicos *latu sensu*, conforme se infere:

[...]i) os titulares das serventias de notas e registros exercem função de natureza pública, ii) o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, iii) os atos desses agentes estão sujeitos à fiscalização pelo ente estatal e iv) as atividades notariais e de registro são remuneradas mediante a percepção de emolumentos, cuja natureza jurídica é de taxa, consigno que tabeliães e registradores oficiais são agentes públicos, que exercem suas atividades in nomine do Estado.[...]

Assim, praticado qualquer ato danoso decorrente da atividade notarial e de registro, não há óbice em se atribuir a responsabilização estatal, de forma objetiva, na forma prevista no Art. 37,§6º da Carta Magna, desde que comprovados seus requisitos.

Todavia, superadas as discussões pela possibilidade de imputação de responsabilidade aos entes administrativos, pairava-se um segundo enfoque nos debates sobre a temática, a saber, o caráter da responsabilização, ou seja, se a responsabilidade civil deveria ser direta e primária ou tão somente subsidiária.

¹³ Ibidem.

No tocante a responsabilidade civil, os Tribunais Estaduais possuem precedentes pelo entendimento de que a responsabilização pelos danos decorrentes das atividades notariais e de serviço é primariamente dos delegatários dos serviços, cabendo ao ente estatal somente a responsabilização subsidiária, como se vê, à título de exemplificação, na Apelação Cível nº 00007682-62.2004.8.19.0001 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro¹⁴, julgado em 03 de novembro de 2016.

O Superior Tribunal de Justiça, no Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.377.074-RJ¹⁵, de Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, em igual passo, salientou a responsabilização subsidiária do ente estatal pelos danos decorrentes da atividade delegada.

Destarte, em que pese todas as controvérsias sobre o assunto e tendo como base a mesma premissa da qualidade de agente público *latu sensu*, na qual fora feita menção, o Ministro Luiz Fux proferiu seu voto no sentido de se reconhecer a responsabilização direta da Administração Pública pelos atos danosos praticados pelos tabeliães e registradores, já que o Estado responde diretamente pelos atos de seus agentes, acrescendo-se, que a prática do ato seja no exercício da função.

Neste sentido, tendo em vista a atividade ser própria de Estado (titularidade estatal) e atribuindo a qualidade de agentes públicos aos tabeliães e registradores, em caso de ocorrência de danos causados a particulares usuários, frise-se, no exercício da função notarial ou de registro e não incidindo qualquer excludente de responsabilidade, a responsabilidade civil do ente estatal é direta, sendo a tese ora fixada pela Suprema Corte, não sendo mais subsidiária, como em decisões proferidas pelos tribunais pátrios e pelo Superior Tribunal de Justiça.

Não obstante, a tese fixada pela Suprema Corte encontra guarida na doutrina, como denota nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho¹⁶ que já sustentava a tese da responsabilização direta da Administração Pública.

Quanto aos ofícios de notas (tabelionatos) e de registro, existem algumas particularidades e controvérsias sobre a matéria, e a razão consiste no fato de que, apesar de os titulares serem agentes do Estado, desempenham sua atividade por

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Apelação Cível nº 0007682-62.2004.8.19.0001*. Relator: Desembargador Edson Aguiar de Vasconcelos. Disponível em: < <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/916510383/apelacao-apl-76826220048190001>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

¹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.333.074-RJ*. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/861432873/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1377074-rj-2013-0095252-4/inteiro-teor-861432893?ref=serp> >. Acesso em: 14 mar. 2021.

¹⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 1039.

delegação, em caráter privado (art. 236, § 1º, da CF), numa aparente contraditório. No caso, podem vislumbrar-se duas relações jurídicas, uma interna e outra externa.[...]Quanto à externa, a conduta de tais agentes provoca a responsabilidade civil do Estado (art. 37, § 6º, da CF), que, inclusive, pode ser acionado diretamente, assegurando-se-lhe, porém, o direito de regresso. No caso, a responsabilidade do Estado é direta, primária e objetiva, incidindo o art. 37, § 6º, em toda a sua plenitude.

Assim, houve extensão da responsabilização estatal, uma vez que fixada a tese de responsabilização direta, sendo superadas as teses de responsabilização subsidiária.

Conquanto, cumpre rememorar que a decisão que fixou a tese de responsabilização direta foi acolhida por maioria e não por unanimidade dos Ministros Julgadores, o que acarreta na observância de que há posicionamentos divergentes na própria Suprema Corte.

Os Ministros Edson Fachin e Roberto Barroso foram vencidos nos termos e limites de seus votos, nos quais os ilustres ministros salientaram que a responsabilização estatal deverá ser subsidiária.

Para o Ministro Edson Fachin, a responsabilidade estatal deveria ser apenas subsidiária, ao afirmar que o “agente público delegatário, ao receber a delegação e atuar em nome próprio, também deve responder objetiva e pessoalmente pelos atos decorrentes do exercício de suas funções delegadas pelo poder público”, o que, para tanto, reputa incidentalmente como inconstitucional a expressão “por dolo e culpa”¹⁷ expressa no art. 22 da Lei nº 13.286/16.

Já o Ministro Roberto Barroso também é um defensor da responsabilização estatal subsidiária; entretanto, salienta que “dar responsabilidade primária e objetiva ao Estado, em um caso de falha praticada pelo oficial cartorário, é condenar o Estado ao pior dos mundos”¹⁸, uma vez que o ente estatal não participa dos recebimentos de receitas, mas paga as indenizações, o que, a seu ver, precisa ser revisto.

Assim, não obstante a atual tese fixada pela Suprema Corte, não é inimaginável pensar que futuramente tal entendimento possa ser revisto, com a fixação de nova tese aplicando a responsabilidade subsidiária ao ente estatal; destarte, o entendimento que prevalece atualmente e que deverá nortear eventuais futuras demandas é pela aplicabilidade da responsabilidade civil objetiva direta à Administração Pública pelos danos decorrentes da atividade notarial e de registro.

¹⁷BRASIL, op. cit., nota 8.

¹⁸Ibidem.

3. AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DECORRENTES DO NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO

Depois de discorrida a temática da responsabilização, por certo que o novo entendimento adotado pela Suprema Corte causou relevantes consequências no mundo jurídico e até mesmo social, em que a decisão afetará os administrados, ora usuários, quando forem vítimas de danos decorrentes da atividade notarial e de registro e decidirem por demandar com vistas a reparação dos danos suportados.

A primeira consequência, ora já debatida, é o direito que o particular usuário terá em demandar diretamente contra a Administração Pública vinculada, sem a necessidade de inclusão do particular delegatário no polo passivo da demanda para aferição da responsabilidade.

Atualmente, com o novo entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, não é mais necessário que o particular cidadão demande diretamente em face do delegatário, para uma posterior responsabilização subsidiária da Administração Pública para reparação dos danos causados na atividade notarial e/ou de registro.

Para o administrado criou-se uma ampliação no seu direito de agir, uma vez que, podendo-se responsabilizar o Estado diretamente, a imputação da responsabilização será sob a égide das regras da responsabilidade civil objetiva, em que se torna dispensável a comprovação dos elementos dolo e culpa para sua caracterização, sendo necessário somente a comprovação do dano e a existência do nexo de causalidade entre a conduta praticada pelo particular delegatário e o dano suportado pelo administrado.

Trata-se de uma evidente ampliação, favorável, inclusive, ao usuário dos serviços, haja vista que demandar contra o delegatário, seja notário ou registrador, importava na comprovação da existência dos elementos subjetivos dolo e culpa para que fosse imputada a responsabilidade ao delegatário, uma vez que vigora, atualmente, aos notários e registradores, o regramento da Responsabilidade Civil Subjetiva, ora já trazido a debate.

Contudo, em que pese a possibilidade de responsabilização direta da Administração Pública, não há óbice para que o particular usuário demande em conjunto contra o notário e/ou registrador, formando-se, na relação jurídica processual, um litisconsórcio passivo, em que se observará a natureza objetiva e subjetiva da responsabilização, a depender dos demandados, ou que até mesmo somente se demande em face do delegatário, se assim o particular usuário pretender.

Tal possui entendimento possui alicerce doutrinário, em especial, por Carlos Roberto Gonçalves¹⁹, conforme preconiza em sua obra.

Como já por nós anotado, a ação pode ser direcionada diretamente contra o Estado, baseada na responsabilidade objetiva consagrada no art. 37, § 6º da Constituição Federal, ou diretamente contra o notário ou registrador, desde que o autor se proponha, neste caso, malgrado opiniões contrárias, a provar culpa ou dolo deste.

Assim, não há limitação ao administrado no tocante ao direito de demandar somente em face da Administração Pública em eventual ocorrência de danos da atividade notarial e/ou de registro, mas, como já esclarecido, trata-se de uma extensão na responsabilização civil, em que houve uma amplitude ao particular administrado pleitear pela reparação que entender devida face ao dano suportado.

Outro ponto que merece destaque e que acarretou em consequência da decisão proferida pela Suprema Corte é o chamado direito de regresso.

Inicialmente, no primeiro tópico do presente trabalho, fora debatido o direito de regresso conferido ao notário ou registrador pelos danos praticados pelos seus auxiliares e/ou prepostos em casos de dolo ou culpa, uma vez que a responsabilidade civil do notário ou registrador é pessoal e intransmissível.

Ocorre que agora se trata do direito de regresso conferido ao ente administrativo em exercer o ressarcimento ao erário, caso seja responsabilizado diretamente.

Sendo demandada a Administração Pública e caracterizada sua responsabilização, em que será feito uso do erário para reparação ao particular usuário, surge para o Estado o dever de regresso contra o responsável, no caso, notário ou registrador, sob pena de improbidade administrativa, conforme exposto da decisão proferida de relatoria do Ministro Luiz Fux que integra, inclusive, a tese do tema objeto do presente trabalho.

Depreende-se, então, que a ação de regresso pela Administração Pública não se trata de ato discricionário do agente público vinculado, mas sim, de dever de exercer a ação de regresso. Logo, afetado o erário para reparação ao particular pelos danos decorrentes da atividade notarial e de registro, é dever do agente público responsável promover a ação de regresso em face do delegatário com vistas ao ressarcimento ao erário, sob pena de improbidade administrativa²⁰.

¹⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 14. ed. V. 4. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 421.

²⁰ BRASIL, op. cit., nota 8.

Consigno que o ajuizamento da respectiva ação de regresso consubstancia um dever do agente estatal competente, que tem a obrigação de ingressar com a ação regressiva em face do tabelião ou registrador oficial, causador de dano ao particular, sob pena de improbidade administrativa. Deveras, o direito de regresso é direito indisponível e de índole obrigatória, que deve ser necessariamente pleiteada pelo Estado. [...]

Decorrente do entendimento da Suprema Corte, uma nova consequência veio a surgir no ordenamento jurídico pátrio e, mais uma vez, favorável ao particular administrado, qual seja, o aumento do prazo prescricional para pleitear pela eventual reparação danosa.

Com a responsabilização civil direta e primária em face da Administração Pública, além da natureza objetiva da responsabilização, esta possui prazo prescricional especial, por regramento legal específico, em que se aplicará o prazo prescricional de 5 anos previstos no art.1º do Decreto nº 20.910/32²¹, a contar da data do ato ou fato que se originarem.

Torna-se evidentemente favorável ao administrado a ampliação do lustro prescricional, tendo em vista que para a responsabilização civil dos notários e/ou registradores por demandas promovidas pelo particular, há de ser respeitado o prazo prescricional de 3 anos, ora previstos no art. 206, §3º, V do Código Civil de 2002²².

Uma observação que é de salutar importância destacar, insurge-se que o prazo prescricional previsto no art. 206, §3º, V do CC/02 acima citado, não se confunde com o prazo prescricional que a Administração Pública tem para exercer a ação de regresso em face do delegatário pelos danos decorrentes da atividade notarial e/ou de registro, qual seja, o prazo de 5 anos, sem adentrar no mérito dos debates existentes acerca do prazo prescricional na ação de regresso por não ser objeto do presente trabalho.

Por fim, a consequência derradeira que impende mencionar, é a adoção do regime de pagamentos pela Administração Pública das reparações civis ocorridas em caso de danos das atividades objetos da temática.

Com o trânsito em julgado de sentença condenatória determinando ao ente administrativo ao pagamento de indenização, seja na esfera patrimonial ou extrapatrimonial, em favor do particular usuário dos serviços notariais e/ou de registro, não de serem utilizados os instrumentos de utilizados pelos Poder Judiciário para requisição do Poder Público para o pagamento de condenações judiciais, a saber, a Requisição de Pequeno Valor e o Precatório.

²¹ BRASIL. *Decreto nº 20.910*, de 6 de janeiro de 1932. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d20910.htm>. Acesso em: 05 abr. 2021.

²² BRASIL. *Lei nº 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 05 abr. 2021.

Não serão feitas maiores exposições sobre tais instrumentos de pagamento de condenações judiciais, uma vez que fugirá do cerne do presente trabalho; todavia, é necessário que o particular usuário tenha conhecimento de que a forma de pagamento de condenações judiciais realizadas pela Administração Pública se difere da forma realizada pelo particular delegatário.

Tratando-se de condenação judicial em demanda direta contra o ente administrativo, o particular usuário há de respeitar as normas regulamentadoras da Requisição de Pequeno Valor e do Precatório.

Para as Requisições de Pequeno Valor, o particular usuário há de observar a legislação específica do Estado Membro devedor que regule o chamado pequeno valor para fins de pagamento das condenações judiciais, em que, enquadrando-se o valor da condenação na condição de pequeno valor, o particular usuário receberá os valores referentes a condenação de forma mais célere.

Todavia, enquadrando-se a condenação em patamar superior ao considerado como pequeno valor para o ente administrado devedor, o recebimento de indenizações seguirá sob o regramento do regime dos Precatórios, ora previstos no art. 100 da Lei Maior²³, que, por sua vez, trata-se de instrumento de pagamento de condenação judicial com maior tempo de espera.

Contudo, em que pese os regramentos específicos da Requisição de Pequeno Valor e do Precatório, o novo entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal amplia também a garantia de recebimento das indenizações oriundas das condenações judiciais em favor do particular usuário pelos danos decorrentes da atividade notarial e/ou de registro.

CONCLUSÃO

Como demonstrado ao longo do presente trabalho, esta pesquisa constatou que, atualmente, a Administração Pública possui responsabilidade civil pelos danos decorrentes da atividade notarial e de registro, sob o manto da Responsabilidade Civil Objetiva, ora prevista no Art. 37 da Lei Maior.

Antes da fixação do atual entendimento, tanto as cortes superiores, quanto dos tribunais estaduais divergiam acerca da responsabilização estatal, mormente a natureza da

²³ BRASIL, op. cit., nota 1.

atividade em questão, ou seja, havia divergência se o ente administrativo responderia de forma direta e primária ou somente de forma subsidiária.

De toda sorte, mesmo com a superação das divergências, com a fixação da tese objeto do presente trabalho, é necessário ressaltar que a responsabilização civil do Poder Público não se pode confundir com a responsabilização civil do notário e/ou registrado, uma vez que este responderá sob as regras da Responsabilidade Civil Subjetiva, enquanto sob o ente administrativo vigora as regras da Responsabilidade Civil Objetiva por força de disposição constitucional.

Com o novo panorama, que estendeu a responsabilização estatal, o particular administrado possui um leque maior de possibilidades para pleitear por eventual reparação danosa, sendo a tese ora fixada mais favorável a este.

A aplicação da responsabilização objetiva estatal isenta o particular administrado da necessidade de comprovação dos elementos dolo ou culpa para que seja caracterizada a responsabilidade do Poder Público, o que diferentemente seria no caso de demanda em face do notário ou registrador, em que caberia a comprovação de tais elementos subjetivos.

Diga-se, inclusive, que a tese acarretou em uma maior garantia do particular administrado de recebimento de eventual indenização proveniente de sentença judicial condenatória transitada em julgado, uma vez que haverá afetação do erário para pagamento de condenações.

Por outro prisma, ao menos em tese, aumentar-se-á o grau de efetividade na prestação dos serviços notariais e de registro, uma vez que a amplitude da responsabilização em face da Administração Pública, é garantida a esta o direito de regresso, como visto.

Denota-se, desta assertiva, que o fato da responsabilização direta ao Poder Público não isenta o notário e/ou registrador de ter que ressarcir o erário, se comprovada, além dos demais requisitos, o dolo ou a culpa na ocorrência do fato danoso, ou seja, ainda que não responda em ação proposta pelo particular administrado, responderá em ação de regresso, uma vez que há obrigatoriedade do Poder Público em propor a ação de regresso.

O presente trabalho, ao seu todo, elucidou as divergências no tocante ao tema e as razões pelas quais fora alcançado o entendimento fixado pela Suprema Corte; todavia, trata-se de um tema que futuramente poderá ser centro de novos debates, haja vista que atualmente, inclusive, já há inclinação de parte dos ministros da Suprema pela adoção da responsabilização subsidiária do ente administrativo.

Assim, em razão de tais posicionamentos divergentes na própria Suprema Corte, o tema em questão poderá ser novamente objeto de julgamento e, quem sabe, não se alcance uma tese quanto a responsabilização.

Contudo, hodiernamente, com base no julgamento proferido pelo Supremo Tribunal, por meio do Recurso Extraordinário nº 842.846/SC (Informativo nº 932), de relatoria do Ministro Luiz Fux, a responsabilização estatal, é, além de objetiva, direta e primária pelos danos decorrentes da atividade notarial e de registro, sem prejuízo da propositura de ação de regresso em face do notário e/ou do registrador.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 set. 2020.

_____. *Decreto nº 20.910*, de 6 de janeiro de 1932. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d20910.htm >. Acesso: em 05 abr. 2021.

_____. *Lei nº 8.935*, de 18 de novembro de 1994. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 21 set. 2020.

_____. *Lei nº 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 05 abr. 2021.

_____. *Lei nº 13.286*, de 10 de maio de 2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13286.htm#art2>. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 474.524/PE*. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25131223/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-474524-pe-2014-0029214-2-stj/inteiro-teor-25131224> >. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.333.074-RJ*. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/861432873/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1377074-rj-2013-0095252-4/inteiro-teor-861432893?ref=serp> >. Acesso em: 14 mar. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 1.270.018/MS*. Relator: Ministro Massami Uyeda. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865734316/>>

recurso-especial-resp-1270018-ms-2011-0184482-8/inteiro-teor-865734326?ref=juris-tabs >. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 842.846-SC*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792309&ext=.pdf> >. Acesso em: 14 mar. 2021.

_____. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *Apelação Cível nº 20120110904156*. Relatora: Desembargadora Maria Ivatônia. Disponível em: < <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/537654534/20120110904156-df-00250841420128070001?ref=serp> >. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. *Apelação Cível nº 0007682-62.2004.8.19.0001*. Relator: Desembargador Edson Aguiar de Vasconcelos. Disponível em: < <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/916510383/apelacao-apl-76826220048190001> >. Acesso em: 14 mar. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 14. ed. V. 4. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade Civil*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.