

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES: MAIS UMA HIPÓTESE DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

CIVIL RESPONSIBILITY OF NOTARIES AND RECORDS: ANOTHER HYPOTHESIS OF CIVIL RESPONSIBILITY OF THE STATE

Luciana Oltramari Velasques¹

Resumo: A responsabilidade civil de notários e registradores foi objeto de apreciação e definição de seus parâmetros interpretativos pelo Supremo Tribunal Federal, na Repercussão Geral – Tema 777 - Recurso Extraordinário nº 842.846/SC, envolvendo recurso do Estado de Santa Catarina, que restou responsabilizado pelo erro cometido pelo oficial de registro, por ter grafado incorretamente o nome da pessoa falecida em uma certidão de óbito, impossibilitando o recebimento da pensão pelo viúvo perante o Instituto Nacional de Seguridade Social. Discutiu-se no julgado a incidência dos artigos 37, § 6º, e 236 da Constituição Federal, especialmente quanto à regulamentação da matéria pelo artigo 22 da Lei nº 8.935/1994, acerca da natureza privada da atuação dos notários e registradores, o que autorizaria sua equiparação às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, a responder diretamente por seus atos lesivos. O estudo das teorias da responsabilidade estatal, seus elementos, o regime jurídico incidente sobre a atividade notarial e registral, sua responsabilização civil e as consequências jurídicas emanadas do posicionamento do Supremo Tribunal Federal foram abordados neste trabalho, voltado, especialmente, a verificar a tese aprovada e as razões que orientaram a decisão da Corte Suprema.

Palavras-chave: Responsabilidade civil de notários e registradores. Fundamento. Supremo Tribunal Federal. RE 842.846/SC.

¹ Acadêmica do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS.

Abstract: The civil liability of notaries and registrars was the object of consideration and definition of its interpretative parameters by the Federal Supreme Court, in the General Repercussion - Theme 777 - Extraordinary Appeal nº 842.846 / SC, involving an appeal from the State of Santa Catarina, which remained responsible for the mistake made by the registry officer, for having incorrectly spelled the name of the deceased person on a death certificate, making it impossible for the widower to receive the pension before the National Social Security Institute. The incidence of articles 37, paragraph 6, and 236 of the Federal Constitution was discussed in the judgment, especially regarding the regulation of the matter by article 22 of Law 8.935 / 1994, regarding the private nature of the performance of notaries and registrars, which would authorize its equivalence to legal entities under private law that provide public services, to answer directly for their harmful acts. The study of theories of state responsibility, its elements, the legal regime on notary and registry activity, its civil liability and the legal consequences arising from the positioning of the Supreme Federal Court were addressed in this work, aimed especially at verifying the approved thesis and the reasons that guided the Supreme Court decision.

Keywords: Civil liability of notaries and registrars. Plea. Federal Court of Justice. RE 842.846 / SC.

Sumário: 1. Introdução. 2. Notários e registradores. 3. Natureza jurídica da atividade notarial e registral. 4. A responsabilidade civil do Estado e suas implicações na definição da responsabilidade de notários e registradores: teorias, natureza e elementos caracterizadores. 5. Noção sobre responsabilidade solidária, subsidiária, direta e regressiva. 6. Interpretação dos artigos 37, § 6º, e 236 da Constituição Federal. Constitucionalidade do art. 22 da Lei nº 8.935/1994. A tese fixada pelo STF no RE 842.846/SC, Repercussão Geral – Tema 777. 7. Repercussão prática da decisão do Supremo Tribunal Federal e a desjudicialização. 8. Conclusão. Referências.

1. INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil dos notários e registradores teve seus parâmetros interpretativos definidos no Recurso Extraordinário nº 842.846/SC, em que reconhecida a Repercussão Geral – Tema 777, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em 27 de fevereiro de 2019.

Neste trabalho serão verificados os fundamentos que orientaram a decisão da Corte Suprema, examinando a tese fixada e a motivação das suas conclusões acerca da constitucionalidade do artigo 22 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, na redação conferida pela Lei nº 13.286/2016, em face dos artigos 37, § 6º, e 236 da Constituição Federal.

Além de colocar as questões jurídicas relevantes sobre o enquadramento das condutas lesivas cometidas por notários e registradores no exercício de suas funções, procurou-se identificar a natureza, objetiva ou subjetiva, e o caráter da responsabilidade, mais especificamente quanto à possibilidade de virem a responder por seus atos de forma direta, subsidiária, solidária ou regressiva. Também serão examinadas as razões que motivaram a fixação da tese, no que se refere à responsabilidade civil do Estado.

A questão a ser colocada já no início deste trabalho diz respeito à forma como notários e registradores desempenham suas atividades, com gestão das serventias, em caráter privado, enquanto que os serviços, propriamente ditos, são de natureza pública. Daí a importância da definição jurídica de sua responsabilidade civil frente aos particulares, que dependem dos serviços notariais e registrares para inúmeros atos e negócios jurídicos, inclusive muitos que outrora eram acessíveis apenas pela via judicial.

2. NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Os notários e registradores são profissionais cuja atividade possui assento constitucional, onde está expressamente referido o caráter privado em que exercem suas atribuições, por delegação do poder público, mediante ingresso por concurso público de provas e títulos, conforme artigo 236 da Constituição Federal, que estabelece:

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

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

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

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

Tem importância, neste estudo, direcionado a averiguar a responsabilidade civil dos notários e registradores no desempenho de suas funções, a Lei nº 8.935/1994, que define tais serviços como de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos (artigo 1º), exercidos por profissionais do direito dotados de fé pública (artigo 2º), aos quais são conferidas diversas atribuições. Estão incluídos como titulares dos respectivos serviços, nos termos do artigo 5º da mencionada lei, os tabeliães de notas, os tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos, tabeliães de protestos de títulos, oficiais de registros de imóveis, oficiais de registros de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, oficiais de registros civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas e oficiais de registro de distribuição.

Aos notários compete (artigos 6º e 7º): lavrar escrituras e procurações, públicas; lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados; lavrar atas notariais; reconhecer firmas e autenticar cópias. Formalizam a vontade das partes e redigem os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo. Aos Tabeliães de Protesto de Títulos compete (artigo 11): protocolar os documentos de dívida, para prova do descumprimento da obrigação; intimar os devedores dos títulos para aceita-los, devolvê-los ou pagá-los, sob pena de protesto; receber o pagamento dos títulos protocolizados, dando quitação; cancelar o protesto e expedir certidões. Aos oficiais de registro de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação civil pertinente aos registros públicos (art. 12).

Como visto, as atividades notariais e registrais fazem parte da rotina das pessoas físicas e jurídicas, pois, em algum momento de suas vidas, terão de utilizar os serviços dessa

natureza, desde o seu nascimento até à morte. Determinados atos, como inventários e partilhas, separações e divórcios consensuais, união estável, união homoafetiva e uma gama de outros, saíram da seara judicial para serem realizados perante as serventias extrajudiciais, por meio da denominada desjudicialização.

Com a crescente demanda dos serviços, as serventias extrajudiciais tiveram que ampliar suas estruturas, inclusive sob o aspecto tecnológico e de recursos humanos qualificados, potencializando os riscos pelo exercício da atividade, que aumentaram, na mesma proporção da demanda que lhes é atribuída. Exemplo disso é a emissão de documentos digitais, inclusive em relação a imóveis, com a criação de plataformas digitais, como é exemplo a Central de Registro de Imóveis do Rio Grande do Sul – CRI-RS, que permite consultar registros e informações sobre imóveis, pela internet².

A atividade configura, sem dúvida, serviço público, prestado em caráter privado, conforme disciplina constitucional e legal, mas que atrai e envolve, no que se refere à responsabilização civil, o próprio Estado, fiscalizador da atividade, por meio do Poder Judiciário.

Assim, cabe investigar quem deve responder pelos danos que vierem a ser praticados pelos notários e registradores no exercício de suas funções.

3. NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Os serviços notariais e de registro receberam tratamento específico no artigo 236 da Constituição Federal, que estabeleceu, expressamente, ser a atividade exercida em caráter privado, por delegação do poder público, ficando ao encargo da lei a respectiva regulamentação, inclusive no que se refere à responsabilidade civil e criminal, reservando a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

Sobre a responsabilidade civil de tais agentes delegados, no desempenho de suas funções, surgiram discussões quanto à aplicação do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, sob o fundamento de que os atos por eles praticados seriam de agentes públicos, tendo os prejudicados movido ações de responsabilização diretamente contra o poder público. Ao

² Provimento nº 33/2018, da Corregedoria-Geral de Justiça do RS, DJE nº 6.363, p. 3, de 05/10/2018.

apresentar sua defesa, o Estado, por sua vez, enalteceu a natureza privada da atividade notarial e registral, conforme previsão do art. 236 da Constituição Federal, pleiteando, com isso, sua ilegitimidade passiva para a causa e, no mesmo diapasão, referindo que a matéria, ainda que se pretendesse amoldá-la ao artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, deveria ser pela inclusão dos notários e registradores no conceito de prestadores de serviços públicos que respondem pelos seus atos, diretamente. O debate chegou ao Supremo Tribunal Federal, que, como será examinado a seguir, decidiu pela fixação da seguinte tese:

O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.

Portanto, inserem-se, conforme o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal, na categoria de agentes públicos. São particulares que atuam em colaboração, pois desempenham serviços públicos, sujeitos à fiscalização estatal, pelo Poder Judiciário. Não se cuida da delegação de que trata o artigo 175 da Constituição Federal, destinada às pessoas jurídicas de direito privado, mas de serviço próprio do Estado, submetido a regime de direito público, conforme artigo 236 da mesma Carta Política. A finalidade desses serviços é de conferir autenticidade, segurança jurídica, eficácia e publicidade aos assentos, atos, negócios e declarações dos registros e/ou das notas, todos com fé pública (MEIRELLES, 2018, pp. 534-535).

O artigo 236 da Constituição Federal foi regulamentado pela Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que estabeleceu a natureza dos serviços notariais e registrais como sendo de organização técnica e administrativa destinados a garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficiência dos atos jurídicos (artigo 1º), bem como que os notários, ou tabeliães, e oficiais de registro, ou registradores, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro (artigo 2º).

As atribuições e competências estão arroladas na mesma lei (artigos 6º a 13), sendo que há tratamento específico da responsabilidade civil, onde consta que responderão pelos danos que eles e seus prepostos causarem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia. Cuida-se do artigo 22, que sofreu alterações ao longo do tempo. A redação do dispositivo, em 1994, era a seguinte:

Art. 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.

Posteriormente, a Lei nº 13.137/2015 conferiu-lhe outra redação:

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

A redação atual, comandada pela Lei nº 13.286/2016, é esta:

Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.

Tanto a redação originária quanto a alteração do artigo 22 mencionado, em 2015, por uma interpretação literal, levavam a considerar que a discussão de dolo ou culpa estava a se referir à ação regressiva do notário ou registrador em relação a seus prepostos, enquanto que eles próprios teriam responsabilidade civil direta e objetiva. No entanto, após já em curso a discussão da matéria perante o Supremo Tribunal Federal, houve a alteração legislativa de 2016, atualmente vigente, que incluiu expressamente o exame da culpa ou dolo em relação aos notários e registradores, pelo que ficou caracterizada a responsabilidade subjetiva. E, nesse sentido, debateu-se na Corte a constitucionalidade do dispositivo legal, haja vista a natureza privada na gestão das serventias extrajudiciais pelos respectivos titulares que poderiam, por isso mesmo, responder diretamente pelos seus atos. Tal não vingou e, no exame conjunto das disposições constitucionais dos artigos 37, § 6º, e 236, da Constituição Federal, o Estado foi considerado diretamente responsável e os tabeliães e registradores apenas de forma regressiva, caso comprovado o dolo ou culpa na sua atuação.

A previsão de responsabilidade subjetiva está contida também no artigo 28 da Lei nº 6.015/1973, Lei dos Registros Públicos, relativamente aos Oficiais, e no artigo 38 da Lei nº 9.492/97, quanto aos Tabeliães de Protesto de Títulos. Ambos os casos, seja de notários e registradores, seja de tabeliães de protesto de títulos, compõem a classe notarial, não havendo razões para diferenciação de tratamento, de modo que estão submetidos todos ao regime de responsabilidade subjetiva, a partir do atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, que dirimiu a questão e considerou válida a norma do mencionado artigo 22 da Lei nº 8.935/1994, na redação conferida pela Lei nº 13.286/2016.

4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NA DEFINIÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES: TEORIAS, NATUREZA E ELEMENTOS CARACTERIZADORES

O Estado, tal como os particulares, ao exercer suas funções, diretamente ou por prestadores de serviços públicos, pratica atos, lícitos ou ilícitos, que podem ocasionar danos a terceiros.

A fonte da responsabilidade civil do Estado encontra-se no § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, que estabelece serem as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviço público responsáveis pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável em casos de dolo ou culpa.

Não é objeto deste trabalho discorrer com profundidade sobre as teorias da responsabilidade civil do Estado, a não ser uma breve abordagem.

Na teoria da culpa (PEREIRA, 1993, p. 130) o dever de reparação por parte do Estado exige seja apurada a culpa do agente. Somente em caso afirmativo será possível deduzir que a entidade estatal é responsável. Uma vez caracterizado o procedimento culposo do funcionário, do servidor, do agente, ficará definida a responsabilidade do Estado.

A teoria do risco integral é a mais onerosa para o poder público, pois o obriga a responder em qualquer situação, sem possibilidade de alegar excludentes, como se o Estado fosse um segurador universal. Pela teoria do risco integral o Estado fica obrigado a indenizar todo e qualquer dano, desde que envolvido no respectivo evento. Não se indaga, portanto, a

respeito da culpa da vítima na produção do evento danoso, nem se permite qualquer prova visando elidir essa responsabilidade. Basta, para caracterizar a obrigação de indenizar, o simples envolvimento do Estado no evento (GASPARINI, 2008, p. 1.031).

O direito brasileiro adota a teoria do risco administrativo, pela qual o Estado e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem independente de discussão da culpa, ou seja, consagra a teoria da responsabilidade objetiva do Estado. Presentes o fato do serviço e o nexo de causalidade entre o fato e o dano ocorrido, nasce para o poder público a obrigação de indenizar. (ALEXANDRINO; PAULO, 2019). Ao terceiro que sofreu o dano não incumbe comprovação de qualquer espécie de culpa do Estado ou do agente público. A administração é que, na sua defesa, poderá, se for o caso, visando a afastar ou a atenuar a sua responsabilidade, comprovar – e o ônus da prova é dela – a ocorrência de algumas das chamadas excludentes. Embora haja divergências na doutrina, são usualmente aceitas como excludentes a culpa exclusiva da vítima, a força maior e o caso fortuito. Caso a administração pública demonstre que houve culpa recíproca – isto é, dela e do particular, concomitantemente -, a sua obrigação de indenizar será proporcionalmente atenuada.

Na responsabilidade civil objetiva não se discute dolo ou culpa, enquanto que na responsabilidade subjetiva deve-se demonstrar a presença de tais elementos. Esta última é empregada no Código Civil, segundo o qual aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito (artigo 186).

A responsabilidade objetiva independe de discussão da culpa, satisfazendo-se com a presença de três elementos: conduta, nexo de causalidade e resultado danoso. Ela é empregada tanto para a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público ou das privadas que prestam serviços públicos, como também em algumas situações específicas entre particulares.

O artigo 37, § 6º, da Constituição Federal prevê duas relações de responsabilidade: a) a do poder e seus delegados na prestação de serviços públicos perante a vítima do dano, de caráter objetivo, baseada no nexo causal; b) a do agente causador do dano, perante a Administração ou empregador, de caráter subjetivo, calcada no dolo ou culpa (MEDAUAR, 2001, p. 432).

A discussão sobre dolo ou culpa do agente fica restrita à ação de regresso, que se estabelece entre o ente público e seu agente. A sociedade tem interesse na reparação

igualitária dos prejuízos e encargos sociais e esta seria a razão de atribuir ao Estado e às pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos a correspondente responsabilização, advinda do mero risco que a atividade por eles exercida envolve, isto é, mesmo que a atuação estatal seja lícita e que a prestação do serviço público tenha sido regular, o simples fato de ocorrer um dano específico a um terceiro na execução da atividade implicará a obrigação de indenizá-lo pelo prejuízo sofrido (ALEXANDRINO; PAULO, 2019, p. 375).

Importa considerar que o termo agente público é amplo, englobando todos aqueles que atuam e obrigam o Estado, enquanto que pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público são aquelas que agem em colaboração, delegação, concessão, prestando serviços em caráter privado, mas de natureza pública, ou seja, sua atuação é privada, mas o serviço é público.

A polêmica a respeito da aplicação da teoria da responsabilidade civil objetiva para o caso das condutas omissivas pairou durante muito tempo (DI PIETRO, 2016, pp. 801-802). Alguns incluíam a omissão no nexo de causalidade, outros a posicionavam como hipótese subjetiva. Prevaleceu a tese de que o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal não faz distinção entre conduta omissiva ou comissiva, conforme ficou assentado no RE 841.526 – Tema 592 de Repercussão Geral, j. 30/3/2016, DJe 1º/8/2016. Assim, o entendimento atual é de que, independentemente da natureza da conduta, será caso de responsabilidade civil objetiva, pela qual não se investiga a culpa do agente, bastando a configuração dos seus elementos caracterizadores, a saber: conduta, nexo de causalidade e resultado danoso.

Em determinadas situações a responsabilidade do Estado poderá ser atenuada ou excluída, caso o lesado seja culpado, parcial ou integralmente pelo resultado danoso, ou se for hipótese de caso fortuito ou força maior.

Importante ressaltar que a Corte poderia ter caminhado em qualquer dos sentidos abordados, ou seja, aplicar a teoria da responsabilidade objetiva em relação aos notários e registradores, afastando a responsabilidade do Estado ou considerando este solidária ou subsidiariamente responsável. Tal não ocorreu, optando, por maioria, por obrigar objetivamente o Estado e subjetivamente, apenas na via regressiva, os tabeliães e registradores, cuja discussão de sua culpa deverá ocorrer em ação própria, entre o Estado e o agente. A opção foi de obrigar diretamente o Estado, sob o fundamento de que o ônus da atividade, exercida sob fiscalização do Poder Judiciário, deve ser suportado por todos.

5. NOÇÃO SOBRE RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA, SUBSIDIÁRIA, DIRETA E REGRESSIVA

A responsabilidade solidária ocorre quando há mais de um obrigado e todos respondem pela integralidade da obrigação advinda do dever de indenizar (artigo 275 do Código Civil). Já, na subsidiária, há o obrigado que responde diretamente e, se não solver a obrigação, poderá o credor voltar-se contra o responsável subsidiário, em caráter secundário. Na regressiva, quem suportou a indenização, no caso o Estado, deverá, uma vez comprovado o dolo ou a culpa de seu agente, acioná-lo a responder pela reparação a que deu causa.

A responsabilidade é primária ou direta quando atribuída diretamente à pessoa física ou à pessoa jurídica a que pertence o autor do dano. Será subsidiária a responsabilidade quando sua configuração depender da circunstância de o responsável primário não ter condições de reparar o dano por ele causado (CARVALHO FILHO, 2018, p. 613).

A doutrina vinha discutindo a responsabilidade de notários e registradores, com controvérsia nos entendimentos para considerar, ao contrário do posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que a) poderiam ser acionados diretamente, como agentes privados, ocasião em que o particular lesado deveria demonstrar a sua culpa ou dolo e o Estado somente responderia subsidiariamente; b) tanto Estado quanto notários e registradores poderiam ser acionados diretamente, ficando a critério do particular escolher a quem dirigir a demanda reparatória; c) a ação seria dirigida apenas contra os notários e registradores, sendo estes os únicos responsáveis; d) apenas o Estado responderia diretamente e os notários e registradores somente deveriam responder se comprovada sua atuação dolosa ou culposa, na via de regresso.

Há autores compreendendo que, em se tratando de danos causados por titular de cartório, a responsabilidade do Estado é subsidiária – STJ, Resp. 1.087.862, Rel. Min. Herman Benjamin -, pois os serviços dos notários são exercidos por delegação estatal e a responsabilidade se equipara à das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (FARIAS, ROSENVALD E BRAGA NETO, 2018, p. 637).

Seria injustificável os notários e registradores, que possuem receita própria e gerem as respectivas serventias, ficarem imunes de arcar com os prejuízos causados por seus atos.

Devem ser responsabilizados solidariamente com o Estado, consoante o art. 37, § 6º, da Constituição Federal (RIZZARDO, 2019, p. 357).

O particular lesado poderia mover a ação diretamente contra o Estado, atribuindo-lhe responsabilidade objetiva, ou contra o notário ou registrador, também diretamente, mas neste caso teria de discutir a culpa ou dolo (GONÇALVES, p. 314). Importante considerar que o responsável deve ser o tabelião à época dos fatos e o tabelionato não detém personalidade jurídica, sendo a responsabilidade pessoal do titular da serventia.

Loureiro (2018, pp. 343-345) relata que a doutrina e a jurisprudência não são uniformes quanto à legitimidade passiva do Estado. A orientação recente do Superior Tribunal de Justiça inclina-se pela responsabilidade única e exclusiva do notário, uma vez que, conforme o art. 236 da Constituição, os serviços notariais são exercidos em caráter privado e por sua conta e risco.

Para uma corrente a responsabilidade do Estado deve ser subsidiária, ou seja, quando o notário não dispõe de recursos para reparar o dano o particular poderá buscar a reparação do ente público, ocasião em que a ação será ajuizada primeiro contra o agente e, resultando infrutífera, contra o Estado.

A temática também propicia solução mais abrangente, para permitir que a ação possa ser movida desde logo contra os dois, Estado e notário, em solidariedade.

Em importante estudo, realizado anteriormente à decisão no RE 842.846/SC (FACCHINI NETO, 2017, pp. 347-398) foi investigada a possibilidade de a vítima, por opção sua, ingressar com ação indenizatória diretamente contra o agente público que tenha agido com dolo ou culpa, isolada ou conjuntamente com o ente público, ou se, ao contrário, deva ser movida somente contra este. Concluiu-se, na ocasião, que a vítima poderá optar entre acionar o Estado, ambos ou apenas o agente público. No entanto, em julgado posterior, a Corte Suprema fixou o entendimento de que a ação deverá ser movida apenas e diretamente contra o Estado, assegurado o direito de regresso contra o causador do dano (RE 1027633 – Tema 940 de Repercussão Geral, j. 14/08/2019), fixando a seguinte tese: A teor do disposto no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa.

O artigo 37, § 6º, da Constituição Federal incide quanto aos atos de notários e registradores, mas deve ser interpretado em conjunto com as disposições do artigo 236 da mesma Carta Política, que trata especificamente sobre a atuação dos delegatários das serventias extrajudiciais. O tema foi objeto do recente entendimento da Corte Suprema, que conferiu validade e eficácia à legislação infraconstitucional e manteve o posicionamento que vinha se firmando, no sentido de afastar a possibilidade de o notário ou registrador ser diretamente acionado e figurar no polo passivo da ação indenizatória. O Estado foi considerado diretamente responsável e deverá ingressar com a ação de regresso apenas ao final. Nesta demanda de regresso é que será discutido se houve dolo ou culpa do notário ou registrador, nos termos do artigo 22 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

6. INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 37, § 6º, e 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 22 DA LEI Nº 8.935/1994. A TESE FIXADA PELO STF NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 842.846/SC, REPERCUSSÃO GERAL - TEMA 777.

O fato que ensejou o debate da matéria na Repercussão Geral – Tema 777 – RE 842846/SC diz respeito aos prejuízos causados pela falha dos serviços, por suposto erro do Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais da Comarca de São Carlos – SC, quando da elaboração de certidão de óbito da esposa do viúvo autor da ação indenizatória, por ter sido grafado incorretamente o nome de sua esposa falecida e ocasionado a negativa do Instituto Nacional do Seguro Social ao pagamento do benefício previdenciário. A ação indenizatória foi proposta apenas em face do Estado de Santa Catarina, que se defendeu alegando sua ilegitimidade passiva para a causa, considerando que o titular da serventia extrajudicial deveria ser responsabilizado pelos prejuízos alegados, já que atua em caráter privado, conforme artigo 236 da Constituição Federal e art. 22 da Lei nº 8.935/94. O Estado de SC levou a discussão até o Supremo e obteve o reconhecimento da repercussão geral, pela relevância do tema. Na sequência o RE 842.846/SC foi desprovido, para manter a legitimidade passiva e consequente condenação do Estado a reparar os prejuízos respectivos, como também para afastar a possibilidade de denúncia à lide do registrador responsável

pelo ato e admitir seja demandado em ação de regresso, caso demonstrada sua conduta dolosa ou culposa, nos termos estabelecidos pelo artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

A matéria tem suas peculiaridades e divergências interpretativas. Para o Ministro Luiz Fux, relator do acórdão (RE 842.846/SC, pp. 13 e 14), o cenário jurisprudencial é de entendimentos díspares sobre o tema, o que orientou a acolhida da repercussão geral, com o objetivo de estabilização de uma única interpretação viável do alcance dos artigos 37, § 6º e 236, § 1º, da Constituição Federal, cuja jurisprudência no Superior Tribunal de Justiça vinha se firmando no sentido da responsabilidade do notário como sendo direta e objetiva e apenas subsidiária do ente estatal, enquanto no Supremo Tribunal Federal há precedentes de que a responsabilidade do Estado é considerada objetiva e direta, assegurado o direito de regresso nos casos de dolo e culpa.

A solução dada à matéria pela Corte Suprema enalteceu a incidência do regime público de prestação dos serviços, embora exercidos em caráter privado, como forma de proteção social. Da ementa do acórdão no RE 842.846/SC extrai-se o seguinte:

1. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Tabeliães e registradores oficiais são particulares em colaboração com o poder público que exercem suas atividades *in nomine* do Estado, com lastro em delegação prescrita expressamente no tecido constitucional (art. 236, CRFB/88).
2. Os tabeliães e registradores oficiais exercem função munida de fé pública, que destina-se a conferir autenticidade, publicidade, segurança e eficácia às declarações de vontade.
3. O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público e os atos de seus agentes estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, consoante expressa determinação constitucional (art. 236, CRFB/88). Por exercerem um feixe de competências estatais, os titulares de serventias extrajudiciais qualificam-se como agentes públicos.
4. O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. Precedentes: RE 209.354 AgR, Rel. Min. Carlos Veloso, Segunda Turma, DJe 16/4/1999; RE 551.894 AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 22/9/2011; RE 551.156 AgR, Rel. Min. Ellen

Gracie, Segunda Turma, DJe de 10/3/2009; AI 846.317 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 28/11/13 e RE 788.009 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 19/8/2014, DJe 13///10/2014.

5. Os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (art. 236, CF/88), não se submetem à disciplina que rege as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. É que esta alternativa interpretativa, além de inobservar a sistemática da aplicabilidade das normas constitucionais, contraria a literalidade do texto da Carta da República, conforme a dicção do art. 37, § 6º, que se refere a “*pessoas jurídicas*” prestadoras de serviços públicos, ao passo que notários e tabeliães respondem civilmente enquanto pessoas naturais delegatárias de serviço público, consoante disposto no art. 22 da Lei nº 8.935/94.

6. A própria constituição determina que “*a lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário*” (art. 236, CRFB/88), não competindo a esta Corte realizar uma interpretação analógica e extensiva, a fim de equiparar o regime jurídico da responsabilidade civil de notários e registradores oficiais ao das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (art. 37, § 6º, CRFB/88).

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

8. A Lei 8.935/94 regulamenta o art. 236 da Constituição Federal e fixa o estatuto dos serviços notariais e de registro, predicando no seu art. 22 que “*os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso. (Redação dada pela Lei nº 13.286, de 2016)*”, o que configura inequívoca responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro, legalmente assentada.

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

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

11. Repercussão geral constitucional que assenta a tese objetiva de que: **o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.**

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

13. Recurso extraordinário CONHECIDO e DESPROVIDO para reconhecer que o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. **TESE:** “*O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa*”.

Os serviços notariais e de registro são atividades desenvolvidas *in nomine* do Estado, que albergam um feixe de competências públicas e, por isso mesmo, sofrem incidências do regime jurídico de direito público. Tabeliães e notários foram enquadrados na categoria de agentes públicos e, quando causam prejuízos, comprometem o Estado.

O Estado (MELO, 2019, p. 1.067) não tem vontade e nem ação, no sentido de manifestação psicológica e vida anímica próprias, o que se dá pelos seres vivos, no caso os seus agentes. Assim, o que estes fazem nestas condições é o que o Estado fez.

No voto do Ministro Luiz Fux, relator do acórdão no RE 842.846/SC, fls. 3/28, foi ressaltado que os notários e registradores não podem ser equiparados às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, que respondem objetivamente pelos danos que causarem a terceiros no desempenho de suas atividades, conforme previsão do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, porquanto não são pessoas jurídicas e respondem civilmente enquanto pessoas naturais delegatárias de serviço público, consoante disposto no artigo 22 da Lei nº 8.935/1994.

Também não se pode considerar que o risco administrativo daria abrigo à equiparação de notários e registradores às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de

serviços públicos, pois poderiam ser responsabilizados por atos danosos que não resultassem de sua conduta, mas de cumprimento de disposição legal ou normativa. A adoção da teoria da responsabilidade objetiva em relação aos notários e registradores, poderá ser injusta, uma vez que não permite a investigação da culpa na execução do serviço. Em determinadas situações praticam o ato seguindo o sistema normativo, elaborado pelo Poder Judiciário, sendo descabida a atribuição do dever de indenizar (BENUCCI, 2013, p. 239). A tese da responsabilidade objetiva poderia levar, assim, a situações em que a indenização seja devida pelo notário e pelo registrador quando estes cumprem a lei.

O Supremo Tribunal Federal considerou que o art. 22 da Lei nº 8.935/94, na redação conferida pela Lei nº 13.286/2016, está conforme o artigo 236, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece deva a lei dispor sobre a matéria, sendo que esta foi expressa em considerar a responsabilidade subjetiva dos notários e registradores, o que, por outro lado, reafirma a responsabilidade objetiva do Estado, fundada no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, em relação aos atos praticados pelos notários e registradores, incluídos estes na categoria de agentes públicos, que prestam serviços em regime de colaboração com o poder público.

Para o Ministro Alexandre de Moraes (RE 842.446, p. 44), que acompanhou a maioria, deve-se observar que o Estado responde objetivamente perante o prejudicado, exceto se incidir alguma excludente de responsabilidade, como caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima. Neste cenário, o Estado terá direito de regresso em face do agente causador do dano, na hipótese de ele ter agido com culpa ou dolo.

O regime jurídico da atividade notarial e registral não pode ser definido pela simples interpretação literal do artigo 236 da Constituição Federal, sob pena de incorrer em equívocos. Ao delegar os serviços notariais e de registro o Estado confere aos titulares de serventias extrajudiciais, pessoas físicas, alçadas à categoria de agentes públicos, o exercício de uma função pública, embora não exerçam cargos públicos, por desempenharem suas atividades em regime privado, em colaboração com o Estado. Não se deve, assim, confundir a natureza jurídica da função exercida por notários e registradores, que é pública, com a forma de prestação desses serviços, em caráter privado.

A inclusão dos atos dos agentes notariais e registrais entre aqueles que obrigam o poder público, retira, ao menos em parte, o ônus de que tais pessoas físicas, no exercício de suas funções, venham a ser responsabilizadas diretamente pelo particular que se sentir lesado.

E a preocupação de que a responsabilidade civil viesse a ser considerada objetiva e direta contra os notários e registradores era bastante relevante³, pois teriam de responder diretamente às ações judiciais reparatórias.

As vantagens da adoção da teoria da responsabilidade objetiva do Estado no caso de atos praticados por notários e registradores no exercício da função são consideradas importantes para preservar os direitos do particular, que fica dispensado de demonstrar a culpa, bastando a comprovação do dano, da atuação estatal e do nexo causal para declarar a obrigação do Estado em indenizar. Evita que o agente público delegado responda com seu patrimônio pessoal por atos praticados no desempenho de suas funções públicas. Seria uma forma de evitar o temor de virem a produzir danos e serem responsabilizados pessoalmente por sua atuação, sem que o interesse público deixe de ser resguardado, considerando que, se houver culpa ou dolo do agente, caberá ação regressiva (MACULAN, 2016, p.177).

Para o Ministro Marco Aurélio (RE 842.846, fls. 65-66), que votou vencido, não se pode adotar a regra do § 6º do artigo 37 para dizer que, sendo a atividade desenvolvida por notário ou registrador, existe a responsabilidade objetiva do Estado. Seria um passo demasiadamente largo, que impõe ao Estado responsabilidade que pode ser objetiva, se houver ato comissivo, à margem do previsto no ditame constitucional. Além do que a lei regulamentou, prevendo a apenas a responsabilidade subjetiva do titular do cartório.

O Ministro Edson Fachin (RE 842.846, fl. 61), embora tenha admitido a indenização no caso concreto, considerando o lapso temporal transcorrido, entendeu, em prospecção, ou seja, para casos futuros, que a responsabilidade deve ser do titular do cartório, primária e objetiva, e do Estado também objetiva, mas apenas em caráter subsidiário. Reconheceu inconstitucional, incidentalmente, as expressões dolo e culpa do artigo 22 da Lei nº 13.286/2016, porque, ao examinar os artigos 37, § 6º, e 236 da CF, os notários e registradores são agentes públicos, por delegação, que gozam de independência gerencial administrativa e financeira, remunerados de forma direta pelos serviços que prestam, não se limitando ao teto remuneratório do funcionalismo público, nem às regras gerais do funcionalismo para fins de

³ Participaram como *Amicus Curiae* várias entidades representativas do setor: Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG-BR, Instituto de Estudos e Protestos de Títulos do Brasil – IEPTB e Colégio Notarial do Brasil – CNB.

aposentadoria, apresentando-se consentâneo com o seu regime jurídico especial a responsabilidade objetiva e primária, tal qual está constitucionalmente previsto para o Poder Público delegante.

Para o Ministro Luís Roberto Barroso (RE 842.846, fls. 77-85) a jurisprudência do Supremo deve ser aplicada para o caso concreto, ou seja, que a responsabilidade primária e objetiva é do Estado, com direito de regresso em relação ao oficial que tenha praticado o fato. No entanto, propôs a modificação do entendimento, com efeitos prospectivos, uma vez que a regra especial do artigo 236 da Constituição Federal retira a responsabilidade civil dos tabeliães e dos registradores da regra geral do artigo 37, § 6º, e atribui ao legislador a regulação da matéria. Este editou a Lei nº 8.935/1994, a qual, na redação vigente desde 2016, exige a discussão de dolo ou culpa, sendo, portanto, de natureza subjetiva. A ideia de que o Estado seja responsável por tudo, que tem dinheiro para tudo, que o “público” não é de ninguém, é um equívoco, assim como o seria conferir responsabilidade primária e objetiva ao Estado, em caso de falha praticada pelo oficial cartorário. O Estado não pode ser demandado isoladamente numa situação de falta imputável ao tabelião ou ao oficial registrador. A responsabilidade do Estado, no caso, só pode ser subsidiária, pressupondo a condenação do tabelião previamente.

Para a Ministra Rosa Weber, a responsabilidade deve ser considerada como solidária entre Estado e notários e registradores. Disse a Ministra (RE 842.846, fls. 90-97), de modo que o particular lesado poderá demandar apenas o Estado, nada impedindo que sejam demandados os dois, Estado e tabelião, ou que a ação se volte exclusivamente contra o tabelião, considerando ser hipótese de responsabilidade solidária, não de responsabilidade subsidiária. Há responsabilidade direta, primária, e objetiva do Estado.

A Ministra Cármen Lúcia (RE 842.846, fls. 112-114) ressaltou que a responsabilidade deve ser do Estado, apesar de reconhecer a possibilidade de revisitar ao tema. Referiu a Ministra que responsabilizar apenas o agente notarial seria deixar o usuário do serviço em condição de maior dificuldade. Ele não escolhe se pode ou não se valer do serviço. É obrigado a fazê-lo. O Estado o obriga a valer-se do serviço e, quando o agente delegado erra, ele teria a condição de ir apenas contra ele, com dificuldades maiores. Por isso, entendeu possível ajuizar a ação contra o Estado, que terá o regresso nos casos de dolo ou culpa. A responsabilidade do Estado é objetiva.

O Ministro Ricardo Lewandowski (RE 842.846, fl. 115) preconiza que os serviços notariais e de registro são exercidos por delegação do Estado, que deve, em última análise, ser o responsável, pois a atividade é submetida ao regime público. O serviço é obrigatório para o particular, que não pode fugir de obter uma certidão de nascimento, uma certidão de óbito, transferir o imóvel, munir-se de uma escritura pública devidamente registrada. De considerar também que o provimento de cargos cartorários se dá por concurso público e as atividades são fiscalizadas pelo Judiciário, por meio de corregedorias especializadas dos Tribunais de Justiça estaduais. Por isso, num primeiro momento, emerge a responsabilidade objetiva do Estado e, num segundo momento, a responsabilidade subjetiva do registrador ou do notário, desde que acionado regressivamente pelo Estado.

Para o Ministro Gilmar Mendes (RE 842.846, fl. 118) a responsabilidade é do Estado, com a possibilidade de regresso em caso de dolo ou culpa.

Feitas essas considerações acerca do tema, cabe, ao menos até que a matéria não seja reexaminada pela Corte Suprema, responsabilizar civilmente o Estado pelos atos lesivos praticados pelos notários e registradores, no exercício de suas funções, pois considerados estes exercentes de serviços públicos, embora com gestão privada, o que faz incidir o regime público de que trata o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, aplicado em harmonia com a regra especial do artigo 236 da mesma Carta Política, para, inclusive, validar a norma do artigo 22 da Lei nº 8.935/1994, regulamentadora da matéria e que, quanto aos notários e registradores, consagra a responsabilidade civil subjetiva e de regresso.

7. REPERCUSSÃO PRÁTICA DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A DESJUDICIALIZAÇÃO

Apesar de a Corte Suprema ter reafirmado sua jurisprudência quanto ao tema, para aplicar a teoria da responsabilidade civil objetiva em relação ao Estado e considerar que os notários e registradores somente responderão se tiverem agido com dolo ou culpa, em ação de regresso, deve-se considerar que esse posicionamento é bastante significativo, pois havia divergências consideráveis que se inclinavam em sentido contrário, tanto que houve a repercussão geral e a decisão adotada pela Corte não foi unânime. De qualquer forma, fixada a tese, notários e registradores deverão responder por eventuais danos que vierem a causar, no

exercício de suas atividades, em ação regressiva, considerada compulsória, sob pena de improbidade administrativa do representante judicial do Estado que não propuser a demanda regressiva.

As serventias extrajudiciais são uma alternativa para a efetivação do direito de acesso à justiça. Inúmeras ações e procedimentos migraram da seara judicial para os ofícios notariais e registrais, especialmente quando não houver litígio, como é o caso de separações, divórcios, inventários, alterações de nome, celebração de acordos, mediação, conciliação e uma infinidade de outros atos relevantes, que foram desjudicializados e permitem aos interessados idêntica satisfação que obteriam pela prestação jurisdicional, contribuindo para a paz social e auxiliando na mitigação do volume de processos apresentados ao Poder Judiciário (SARDINHA, 2019, p. 139).

Inegável, portanto, que as serventias extrajudiciais promovem o acesso a soluções de cunho jurídico, com o crescente aumento das atribuições dessa natureza, com o que, em igual medida, viram potencializados os riscos da atividade e a consequente probabilidade de serem responsabilizados pelas condutas dolosas ou culposas que praticarem no exercício de suas funções.

8. CONCLUSÃO

A temática em estudo diz respeito ao exame da constitucionalidade do artigo 22 da Lei nº 8.935/1994, diante das disposições dos artigos 37, § 6º, e 236 da Constituição Federal. Após acalorados debates e divergências, a maioria dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 842.846/SC, em 27 de fevereiro de 2019, com Repercussão Geral – Tema 777, entendeu de manter a teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado, por risco administrativo, socializando os prejuízos advindos da atividade lesiva praticada pelos delegatários das serventias extrajudiciais, por desempenharem funções públicas relevantes, sob fiscalização do Poder Judiciário, ainda que atuem em regime privado.

A decisão assentada pela Corte Suprema trouxe alguma tranquilidade aos notários e registradores, pois não serão demandados diretamente pelo particular, nem denunciados à lide pelo Estado, já que reconhecida apenas a possibilidade de responderem, subjetivamente, na via regressiva. Caso demandados diretamente pelo lesado poderão, em defesa, sustentar a

ilegitimidade de parte. Além disso, a decisão lhes foi benéfica no que diz respeito a sua exclusão do conceito de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, conforme previsto no § 6º do artigo 37 da Constituição Federal. Caso fossem assim enquadrados na norma constitucional referida, responderiam, de forma objetiva e primária, pelos danos que cometessem no exercício das suas atividades, ocasião em que a responsabilidade do Estado seria subsidiária. A Corte Suprema, apegando-se à distinção entre pessoa jurídica e pessoa física, concluiu que os notários e registradores, por serem particulares em colaboração com o poder público, incluem-se na categoria de agentes públicos, que comprometem o Estado na prestação de serviços de natureza pública, presente a norma específica do artigo 236 da Carta da República, que atribui à lei, no caso a Lei nº 8.935/94, o regramento da atividade, exercida em caráter privado, sob a fiscalização e orientação do poder público. Quanto à natureza de sua responsabilidade, o artigo 22 da mencionada lei regulamentadora é expresso em considerá-la subjetiva, a demandar a investigação da conduta dolosa ou culposa, em ação de regresso, a ser proposta pelo Estado.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. *Resumo de Direito Público Descomplicado*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2019.
- _____. *Direito Administrativo Descomplicado*, 26ª ed. São Paulo: Método, 2018.
- ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. *Notas e Registros*. 2ª ed. Belo Horizonte: BH Editora: 2016.
- BENUCCI, Renato Luís. A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registro. *Revista de Direito Imobiliário: RDI*, v. 36, nº 74, p. 239-263, jan./jun.2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 32^a ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CRETELLA JÚNIOR, José. O Estado e a Obrigação de Indenizar. 1^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 801-802.

FACCHINI NETO, Eugênio. Da Legitimidade do Agente Público para responder por seus atos danosos – Estudo de Direito Brasileiro e Comparado. Porto Alegre: Revista Jurídica Luso-Brasileira, Ano 3, 2017, v. 1.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. Curso de Direito Civil: Responsabilidade Civil. 5^a ed. Salvador: JusPODIVM, 2018. v. 3.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 13^a ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. 7^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 4.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de Direito Notarial: Da atividade e dos documentos notariais. 3^a ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 43^a ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 34^a ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

RIZZARDO, Arnaldo. Responsabilidade Civil. 8^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. Cartórios e Acesso à Justiça. 2^a ed. Salvador: Jus Podivum, 2019.

BRASÍLIA. STF. RE 842.846/SC, j. 27/2/2019, DJe 175, de 13/8/2019. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=465016>. Acesso em 06/10/2019. il

BRASÍLIA. STF. RE 1027633, j. 14/08/2019. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5136782>. Acesso em 10/11/2019.

BRASÍLIA. STF. RE 841.526, j. 30/3/2016, DJe 1º/08/2016. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4645403>. Acesso em 10/11/2019.