



DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA
“LUÍS DE CAMÕES”

**RESPONSABILIDADE CIVIL PELOS DANOS DECORRENTES DAS
ATIVIDADES DOS NOTÁRIOS, TABELIÃES, CONSERVADORES E
REGISTRADORES, NO BRASIL E EM PORTUGAL**

Dissertação de Mestrado para obtenção do grau de Mestre em Direito

Candidato: Maurício da Ponta Júnior

Orientadores: Professor Doutor Enoque Ribeiro dos Santos e Professor Doutor Pedro Gonçalo
Tavares Trovão do Rosário

Número do candidato: 30000217

Novembro de 2021

Lisboa

AGRADECIMENTOS

Ao Deus Pai, Filho e Espírito Santo, Deus Todo Poderoso, fonte inesgotável dos dons da saúde e da vida, apoio inesgotável para a conclusão deste trabalho.

RESUMO

O presente estudo realiza uma análise comparativa entre a responsabilidade civil de notários e registadores nos ordenamentos jurídicos brasileiro e português, ambos pertencentes ao sistema romano-germânico, o que permite a identificação de inúmeras características idênticas e pontos comuns entre a legislação civil referente ao denominado «notariado latino» deste sistema. O notário é um oficial público e, ao mesmo tempo, um profissional liberal, que atua de forma imparcial e independente em relação ao Estado e, ao ser escolhido pelas partes interessadas, formaliza e assegura a legalidade de documentos escritos, conferindo-lhes fé pública. Semelhante é o conceito proposto pela doutrina brasileira, ao determinar que os notários são agentes públicos delegados, ao se apresentarem como particulares que exercem funções públicas.

Há uma nítida dificuldade na doutrina moderna, tanto portuguesa quanto brasileira, em distinguir a imputação da responsabilidade subjetiva (Teoria da Culpa) ou objetiva (Teoria do Risco) aos notários e registadores. Para o surgimento do dever de indemnizar é necessária a verificação de uma relação de causa e efeito entre o ato ilícito (na ocorrência de uma falha na execução dos serviços notariais e de registo) e o dano. Por conseguinte, entre o ato do notário (agente) e os prejuízos ocasionados ao lesado, deve existir um nexo de causalidade. Este nexo causal permite determinar quem é o agente responsável pelo resultado danoso (se o próprio notário, o seu preposto ou o Estado).

Em Portugal, em razão da reforma legislativa da Administração Pública realizada pelo Estatuto do Notariado (Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro) e mais recentemente, em 15 de setembro de 2015, quando foi promulgada a Lei n.º 155, que aprova o Estatuto da Ordem dos Notários, ocorreu um aprimoramento da eficiência nos cartórios extrajudiciais com a privatização do regime jurídico do notariado. A atividade notarial em Portugal é de gestão privada, sendo a responsabilidade civil do notário contratual e subjetiva. A responsabilidade civil do Estado Português, por sua vez, é extracontratual, solidária e objetiva em relação aos danos praticados pelos notários, uma vez que este se trata de um profissional investido por delegação.

Palavras-Chave: Notário; Responsabilidade Civil; Direito Civil português; Direito Civil brasileiro.

ABSTRACT

The present work makes a comparative analysis between the civil liability of notaries and registrars in Brazilian and Portuguese legal orders, both of Romano-Germanic System, which allows the identification of several identical features and common points in the civil legislation on the so-called “latin notariate” of this legal order. The notary is a public officer and, at the same time, a liberal professional, who acts impartially and independently of the State and, after being chosen by interested parties, formalizes and assures the lawfulness of written documents, conferring them public faith. Similar is the concept proposed by Brazilian doctrine, when it determines that notaries are delegated public agents, presented as particulars who exercise public functions.

There is a sharp difficulty in modern doctrine, both Portuguese and Brazilian, in distinguishing the imputation of subjective (Guilt Theory) or objective (Risk Theory) liability to notaries and registrars. For the emergence of the duty to repair it is necessary to verify a relationship of cause and effect between the tort (when a failure in the execution of notarial and registration services occur) and the damage. Therefore, there must be a link of causality between the act of the notary (agent) and the losses caused to the injured person. This link allows to identify the agent responsible for the harmful results (the notary, his agent or the State).

In Portugal, due to the legislative reform of Public Administration made by the Notariate’s Statute (Decree-Law 26/2004 of February 04th) and most recently, in December 15th, 2015, when promulgated the Law n. 155, which approves the Statute of the Order of Notaries, occurred an improvement in the efficiency of extrajudicial offices with the privatization of the legal regime of the notariate. The notarial activity in Portugal is of private management, and the civil liability of the notary is contractual and subjective. The civil liability of Portuguese State, on its side, is non-contractual and objective concerning the damages caused by notaries, once they are professionals invested by delegation.

Keywords: Notary; Civil Liability; Portuguese Civil Law; Brazilian Civil Law.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS.....	7
INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I – IMPORTÂNCIA DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TABELIÃES, NOTÁRIOS E REGISTRADORES	12
1. ASPECTOS HISTÓRICOS.....	12
1.1. CONCEITO DE NOTARIADO.....	20
1.2. NATUREZA JURÍDICA	23
1.3. FUNÇÕES DO NOTÁRIO, DO TABELIÃO E DO REGISTRADOR	31
CAPÍTULO II – DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	38
2. RESPONSABILIDADE CIVIL	38
2.1. CONCEITO	38
2.1.2. ELEMENTOS ESSENCIAIS DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	40
2.1.3. DANO.....	42
2.1.4. CULPA E NEXO CAUSAL.....	48
2.1.5. RESPONSABILIDADE CONTRATUAL.....	61
2.1.6. RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL	63
2.1.7. RESPONSABILIDADE OBJETIVA.....	66
2.1.8. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.....	71
2.2. OBRIGAÇÕES E DEVERES DO NOTÁRIO E REGISTRADOR.....	75
2.3. RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO PELOS ATOS NOTARIAIS E DE REGISTRO	78
2.4. RESPONSABILIDADE DO PREPOSTO OU AUXILIAR NA RESPONSABILIDADE INDIRETA OU POR FATO ALHEIO.....	95
CAPÍTULO III – FUNDAMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES EM PORTUGAL E NO BRASIL.....	98
3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	98
3.1. REGULAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL	99
3.1.1. EM PORTUGAL.....	99

3.1.2. NO BRASIL	103
3.2. REGULAMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL EM PORTUGAL	107
3.3. REGULAMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL NO BRASIL.....	116
3.3.1. RESPONSABILIDADE DIRETA E OBJETIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES.....	120
3.3.2. RESPONSABILIDADE DIRETA E SUBJETIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES.....	125
3.3.3. DEFESA DO CONSUMIDOR NA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL	130
CONCLUSÕES	141
BIBLIOGRAFIA	149
FONTES DOCUMENTAIS	157
DECRETO-LEI N.º 26/2004.....	157

LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

Art.º – Artigo

C. – Código do Imperador Justiniano (534 d.C.)

CCB/02 – Código Civil Brasileiro de 2002

CCP – Código Civil Português de 1966

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CRP – Constituição da República Portuguesa

CTh. – Código Teodosiano (438 d.C.)

D. – Digesto do Imperador Justiniano (533 d.C.)

Ibidem – Na mesma obra e no mesmo lugar

Idem – O mesmo autor

N.º – Número

Op. Cit. – Obra citada

Vat. Frag. – Vaticana Fragmenta (300 d.C.)

INTRODUÇÃO

O estudo proposto no presente trabalho compreende um panorama de difícil delimitação, fruto da própria legislação, contraditória e dispersa, tanto brasileira quanto portuguesa, ao tratar da responsabilidade civil dos notários e registadores e que se reflete diretamente na formação de diversas correntes doutrinárias e jurisprudenciais.

É de suma importância a atividade dos notários e registadores, tendo em vista a sua elevada qualificação técnica e profissional, especialmente para a segurança jurídica nas relações sociais e económicas presentes num determinado ordenamento jurídico, devido a esta atividade servir e estar em consonância, em primeiro lugar, com o interesse público.

As intensas mudanças observadas no Direito Civil e Administrativo refletem-se na exigência de atualizações nos ordenamentos jurídicos e legislações do mundo contemporâneo, bem como o tratamento dos novos casos que se apresentam contemporaneamente em relação à responsabilidade, pagamento de indemnizações e ressarcimento de perdas e danos dos lesados pela conduta ilícita do agente. Os notários e registadores podem cometer atos ilícitos de natureza civil, administrativa e penal no exercício de suas funções.

Ao tratar do assunto que recebe contornos, tanto do direito público, quanto do direito privado, são inúmeros os elementos de natureza constitucional e infraconstitucional, caracterizadores dos institutos jurídicos a serem tratados e analisados para se atingir os pontos conclusivos do trabalho.

Ainda hoje, muitas polémicas e críticas são apresentadas pela doutrina em relação ao critério de distinção entre o direito público e privado: sendo o Estado composto de indivíduos, não há direito que interesse àquele sem interessar a estes ao mesmo tempo e vice-versa.

Pode-se apenas atenuar o defeito baseando a distinção na preponderância do interesse: a norma será de direito público, quando o interesse do Estado estiver em primeiro plano e, em segundo plano, o do indivíduo: será do direito privado, quando o interesse do indivíduo ocupar o primeiro plano e o do Estado em segundo.

Há, ainda, uma nítida dificuldade na doutrina moderna, seja portuguesa, seja brasileira, em distinguir a imputação da responsabilidade subjetiva ou objetiva aos notários e registadores.

Os operadores do direito devem desapegar-se de formulações do passado que se tornaram ultrapassadas e não atendem mais às exigências económicas e patrimoniais.

Em relação ao Direito brasileiro, deve-se ressaltar a importância da entrada em vigor da Lei n.º 13.286 de 10 de maio de 2016, cujo teor demonstrou a nítida preocupação do legislador na uniformização dos critérios para a avaliação da responsabilidade civil de notários e registadores, que deu lugar a uma efetiva alteração na principal lei referente ao assunto, a Lei n.º 8.935 de 18 de novembro de 1994.

Em Portugal destacam-se, além da Constituição da República Portuguesa de 1976 e do Código Civil português (Decreto-Lei n.º 47.344 de 25 de novembro de 1966), uma legislação específica promulgada entre 1995 e 2004 de modo progressivo, que modernizou e reformou o notariado no âmbito da Administração Pública: Código do Notariado (Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de Agosto), o Estatuto do Notariado (Decreto-Lei n.º 26/2004, de 04 de Fevereiro) e o Estatuto da Ordem dos Notários (Decreto-Lei n.º 27/2004 de 04 de Fevereiro).

A sistematização do tema articula-se em três grandes partes, envolvendo as disciplinas de Direito Civil e Direito Administrativo: 1 – Importância das atividades desenvolvidas pelos Tabeliães, Notários e Registadores; 2 – Da Responsabilidade Civil dos Notários e Registadores; 3 – Fundamentos da Responsabilidade Civil dos Notários e Registadores em Portugal e no Brasil.

Feitas estas considerações, na primeira parte desta pesquisa faremos um breve histórico indicando o ramo jurídico comum entre o Brasil e Portugal, de onde provêm o que modernamente se denomina na doutrina “notariado latino”: o sistema romano-germânico. Sem o estudo do Direito Romano, não se compreende o desenvolvimento do Direito moderno, nem da cultura jurídica europeia, pela qual o Direito Romano não apenas se configura como uma introdução histórico-jurídica ao Direito Privado, mas ao conjunto do pensamento jurídico.

Hoje, o método “histórico-crítico” de estudo das fontes jurídicas constitui a melhor forma de análise, com função propedêutica e de iniciação ao Direito. A análise de algumas noções jurídicas romanas, indicam as raízes de toda a sistemática válida em nossos dias. Conhecer as origens e o desenvolvimento histórico dos institutos que aprofundaram as suas raízes no direito romano é um instrumento fundamental para realizar a análise destes institutos.

Em seguida, procedemos uma breve análise do conceito, natureza jurídica e um estudo das funções do notário em Portugal e no Brasil, bem como as suas semelhanças e diferenças.

Na segunda parte do trabalho, convocam-se as noções e conceitos fundamentais para a pesquisa, como o de responsabilidade civil e seus elementos, assim, o dano, o dolo, a culpa, o nexo causal e o ato ilícito, além das diversas classificações que auxiliam a delimitação do tema da responsabilidade do Estado em relação à atividade notarial e entre o notário e seus prepostos (funcionários e auxiliares do Cartório). Verificar-se-á se a responsabilidade do ente estadual delegante por atos notariais e de registo apresenta natureza jurídica direta ou indireta, principal, subsidiária ou solidária e em que, ou quais, situações.

Procura-se avaliar se notários e registadores, sob a ótica do Direito Administrativo, são servidores ou agentes públicos para a avaliação da responsabilidade pelos seus atos praticados.

Deve-se ressaltar os limites da imputação de responsabilidade aos tabeliães e oficiais de registo no exercício de suas funções, além da avaliação da adoção do critério objetivo ou subjetivo para a responsabilização dos notários e registadores em resultado de eventuais falhas originadas durante a prestação de um determinado serviço.

Por último, faz-se o estudo comparativo e apresentam-se as principais conclusões da natureza da responsabilidade dos tabeliães, notários e registradores, fundamentado na legislação constitucional e infraconstitucional brasileira e portuguesa, bem como na jurisprudência relativa ao assunto aqui tratado.

De igual forma é muito importante analisar se existe natureza de ordem consumista, ou do consumidor, nas relações entre prestadores e utilizadores de serviços notariais e de registo, ou seja, verificar se os atos notariais e de registo se submetem à legislação referente a este assunto no Brasil (Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990) e em Portugal (Constituição da República Portuguesa e Lei de Defesa do Consumidor, Lei n.º 24/96, de 31 de julho). Procura-se responder, assim, à seguinte questão: os utilizadores dos serviços notariais são consumidores e o notário um fornecedor de uma tarefa específica?

Para atingir os objetivos propostos, utilizam-se os métodos dialético e dedutivo, procurando interpor, combinar e cotejar os elementos referentes ao assunto, presentes nas obras

doutrinárias, livros, revistas científicas e fontes eletrônicas da internet que julgamos mais importantes para a análise do tema.

Deste modo, o presente trabalho visa estudar o tema à luz do Direito português e brasileiro, cujas concepções, por não serem uníssonas, contribuem para a melhor compreensão de assuntos polêmicos. Assim, a cada capítulo e subtítulo, as reflexões feitas permitem que sejam tomadas algumas conclusões, sempre voltadas ao tema central – o da responsabilidade civil do notário.

O estudo comparado entre a legislação brasileira e portuguesa mostra-se importante e útil, pois possibilita a construção de uma teoria sólida e fundamentada, que proporciona maiores esclarecimentos sobre o tema aqui analisado.

CAPÍTULO I – IMPORTÂNCIA DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TABELIÃES, NOTÁRIOS E REGISTRADORES

1. ASPECTOS HISTÓRICOS

O Brasil e Portugal possuem as mesmas fontes históricas em relação notariado de tipo latino (ou Romano Germânico): o Direito Romano e o Direito Canônico. Por isso, faz-se necessário alguns apontamentos sobre as funções do *tabellio* (*tabelliones*) e do *notarius*.

Do notariado latino podem ser destacadas duas características: 1) a fé pública que garante a presunção de veracidade dos atos notariais e registais; 2) o dever de guarda documental, garantia da segurança jurídica dos atos realizados, denominado por protocolo ou registo. A segurança jurídica é a razão da existência da atividade notarial e registo.

O uso da escrita para documentar negócios jurídicos privados era em si desconhecido dos romanos, até o denominado período pós-clássico e foi utilizado com maior frequência pelos gregos. Deve-se distinguir entre a forma escrita, cuja formalidade era necessária para a validade do negócio (por exemplo, contratos escritos) e a confecção de documentos probatórios (por exemplo, *testatio* e o *chirographum*)¹.

Os romanos, no denominado período clássico (século II a.C. até o III d.C.), eram avessos a formalidades escritas e a registros notariais, não existia uma complexa burocracia cartorial com a finalidade de registrar determinados atos e acontecimentos da vida civil².

Mesmo os escassos documentos, tão importantes no âmbito da cultura jurídica grega, não tiveram grande influência sobre a forma do negócio. A documentação tem mais função probatória que constitutiva. O típico documento probatório romano, no período clássico, é a *testatio*, na qual eram descritas as atividades realizadas pelas partes e compreendia as declarações realizadas na presença de pelo menos cinco testemunhas³.

¹ KASER, Max – **Direito Privado Romano**. p. 70-71.

² MARCHI, Eduardo C. Silveira; RODRIGUES, Dárcio R.M.; MORAES, Bernardo B. Queiroz de – **Comentários ao Código Civil Brasileiro: Estudo comparativo e tradução de suas fontes romanas**. p. 30.

³ TALAMANCA, Mario – *Elementi di Diritto Privato Romano*. p. 103.

Os jurisconsultos romanos realizavam o trabalho de verdadeiros notários, auxiliando uma das partes, redigindo e formulando os documentos necessários à realização de determinados negócios jurídicos. Esta atividade dos jurisconsultos, ou seja, a de redigir formulários aos negócios jurídicos, era denominada pelos romanos por *cavere* (tomar cuidado, tomar providências, velar no interesse das partes)⁴.

Por via desta atividade intelectual, o *cavere*, os jurisconsultos romanos ao proporem aos particulares a redação do negócio jurídico, influenciavam na formação do direito, incluindo novos elementos na natureza jurídica do negócio⁵.

Posteriormente, a atividade jurisprudencial de *cavere* passou a ser exercida por notários profissionais, os *tabelliones* ou redatores de contratos⁶.

Muitos atos hoje registados para garantir a sua publicidade e validade não eram objeto de qualquer formalidade para a sua celebração. Um típico exemplo de ausência de formalidades era o matrimónio romano.

Certas fontes papirológicas do Egito romano, confirmam a existência de um registo oficial de nascimentos. Augusto, o fundador do Principado (27 a.C.) tornou obrigatória a declaração formal do nascimento diante da autoridade competente, pelo pai, mãe ou avô do recém-nascido, denominada *professio liberorum natorum*⁷.

Por volta de 161 a.C., Marco Aurélio exigiu que a *professio* fosse realizada no prazo máximo de 30 dias a contar do nascimento.

A *professio* servia como prova de idade e local do nascimento (D. 22,3,13). Mais tarde, no período pós-clássico (284 a 565 d.C.), a *professio* deixou de ser indispensável, de acordo com uma constituição imperial promulgada em 286 d.C. por Diocleciano e Maximiano (C.4,21,6), pois era admitida a possibilidade da prova testemunhal ou documental (D.22,3,9)⁸.

⁴ DORS, Álvaro – **Derecho Privado Romano**. p. 60, nota 6; ALVES, José Carlos Moreira – **Direito Romano**. p. 28-29.

⁵ BIONDI, Biondo – **Istituzioni di Diritto Romano**. p. 30

⁶ VERA-CRUZ PINTO, Eduardo – **Curso de Direito Romano**. p. 443-444.

⁷ MARCHI, Eduardo C. Silveira; RODRIGUES, Dárcio R.M.; MORAES, Bernardo B. Queiroz de – **Comentários ao Código Civil Brasileiro: Estudo comparativo e tradução de suas fontes romanas**. p. 30.

⁸ *Idem – Ibidem*.

Aos poucos ocorreu a difusão das formas escritas, tendentes a substituir totalmente o recurso às formas orais, com a finalidade de provar a existência e o conteúdo do negócio, consolidando-se a prática de redigir um documento (*instrumentum*), no qual era descrito o negócio realizado. No período pós-clássico generalizou-se a prática da forma escrita em documentos dos negócios jurídicos mais importantes. Para a compra e venda de imóveis e para a doação, por exemplo, exigiam-se documentos escritos⁹.

A partir do império de Constantino (306-337 d.C.), para a compra e venda de imóveis, a lei (Vat. Frag. 35 = Cth. 3,1,2 de 337 d.C.) exigia o documento do contrato consensual, do pagamento do preço, do reconhecimento do comprador como contribuinte imobiliário e do testemunho dos vizinhos de que o alienante era o proprietário. Nas doações, exigia-se o documento escrito elaborado diante do tabelião, a transmissão da coisa corpórea e o registo oficial do documento, denominado *insinuatio apud acta* (Vat. Frag. 249 de 323 d.C.)¹⁰.

A *insinuatio apud acta* era o depósito do documento junto ao arquivo do presidente da província, do conselho dos cidadãos (*curiae*) ou de outras autoridades públicas. A autenticidade e a conservação dos documentos encontravam-se, assim, garantidas¹¹.

Os *tabelliones* eram escrivães que confeccionavam documentos particulares por meio de formulários fixos, determinados para os tipos de documentos particulares que ocorriam com mais frequência.

O *tabellio* é semelhante a um notário, mas não era um funcionário público. Antes, era considerado uma testemunha qualificada que o juiz poderia convocar para garantir, sob juramento, a autenticidade da escritura por ele redigida. Auxiliavam os particulares na redação de documentos e súplicas ao Imperador ou aos funcionários imperiais. Exercia sua profissão no Foro ou em oficinas (*stationes*)¹².

Outras formas de documentos elaborados pelo *tabellio* na sua função notarial eram os *instrumenta publica* ou *publice confecta* (C. 8,17,11 de 472; 4,21,20 de 530; 4,29,23 de 530;

⁹ CORBINO, Alessandro – *Diritto Privato Romano*. p. 444-445.

¹⁰ KASER, Max – *Direito Privado Romano*. p.71;73.

¹¹ VOICI, Pasquale – *Istituzioni di Diritto Romano*. p. 158-159.

¹² Nov. 44pr. de 536 d.C. GARCIA GARRIDO, Manuel Jesús – *Diccionario de Jurisprudencia Romana*. p. 341; KASER, Max – *Direito Privado Romano*. p. 71; LOVATO, Andrea; PULIATI, Salvatore; MARUOTTI, Laura Solidoro – *Diritto Privato Romano*. p. 133; VOICI, Pasquale – *Istituzioni di Diritto Romano*. p. 159.

5,51,13,1 e 2 de 530). Possuíam valor de prova e presunção de autenticidade nos tribunais romanos¹³.

É ainda de ressaltar a importância do *tabellio* e a total confiança nele depositada, numa época em que a maioria das pessoas eram analfabetas¹⁴.

Justiniano (527-565 d.C.) equiparou os documentos dos tabeliões (*instrumenta publice confecta*) àqueles assinados por, ao menos, 3 (três) testemunhas (C. 4,21,17; 4,2,17). Documentos públicos eram as atas e os autos produzidos pela autoridade pública¹⁵.

No processo romano, era vigente o princípio da livre apreciação da prova. Os documentos públicos e os privados, escritos por tabeliões, confirmados pelos depoimentos das testemunhas participantes na sua elaboração ou por comparação das caligrafias, faziam prova mais forte que os simples depoimentos. A força probatória documental só podia ser contestada por meio de um processo penal ou civil que provasse a sua falsificação¹⁶.

No direito justinianeu consolidou-se a confirmação documental e de registo das doações superiores a 500 soldos (Inst. 2,7,2) e na constituição do dote nos matrimónios da classe alta romana (nov. 117 de 542). Exigia-se a *subscriptio* de três testemunhas para todos os documentos (nov. 73,1,2 de 538). Esta nov. 73, de 538 d.C. constituirá o fundamento, na Idade Média, por meio da obra de juristas e de notários, da documentação notarial, perpetuada até os nossos dias¹⁷.

O sistema justinianeu é binário em relação à obrigatoriedade da escritura nos contratos de compra e venda: as partes podiam optar pela forma escrita (*cum scriptis*) ou não (*sine scriptis*). Na disciplina da compra e venda *cum scriptis*, a escritura era constitutiva do negócio, os efeitos não derivavam mais do consenso, mas da escritura¹⁸.

O testamento, ato *mortis causa*, na época de Justiniano era redigido por um notário profissional, o *tabularius*, o qual registava as declarações realizadas pelo testador diante das

¹³ LOVATO, Andrea; PULIATI, Salvatore; MARUOTTI, Laura Solidoro – **Diritto Privato Romano**. p. 133.

¹⁴ DORS, Álvaro – **Derecho Privado Romano**. p. 153, nota 107.1.

¹⁵ KASER, Max – **Direito Privado Romano**. p. 72.

¹⁶ *Idem* – **Ibidem**.

¹⁷ DALLA, Danilo; LAMBERTINI, Renzo – **Istituzioni di Diritto Romano**. p. 205;500.

¹⁸ Código de Justiniano 4, 21, 17 e *Institutas* de Justiniano 3, 23 pr. MANFREDINI, Alfredo D. – **Istituzioni di Diritto Romano**. p. 51.

testemunhas. As subscrições das testemunhas não serviam apenas como garantia da autenticidade das *tabulae* testamentárias, mas atribuíam a boa-fé às cláusulas escritas correspondentes às declarações verbais¹⁹.

O termo latino *notarius* parece ter origem na aceção técnico-jurídica no direito canónico. O notariado desenvolveu-se em primeiro lugar na Itália, onde, a partir do século XII, os notários imperiais eram nomeados pelo imperador e os notários apostólicos eram nomeados pelo Papa. Redigiam inúmeros contratos nas florescentes cidades comerciais de Génova, Pisa, Veneza e Milão. Os seus documentos (*instrumenta publica*), constituíam prova plena²⁰.

Os notários públicos (tabeliães), em França e na Bélgica, surgidos no século XIII, são notários apostólicos nomeados pelos bispos que possuíam a *licentia creandi notaria* ou *conferendi officium tabellionatus*. Mais tarde surgiram notários nomeados pelos reis, príncipes ou senhores feudais, principalmente os denominados escabinos. Redigem atos de venda, de casamento, de locação, de hipoteca, de partilha.

No século XVI, o imperador do Sacro Império Romano-Germânico Carlos V aprova diversas disposições para regulamentar a profissão. Em 1540 estabelece a conservação dos registos e das escrituras dos atos, contratos e testamentos. O depósito das escrituras é organizado nos séculos XVII e XVIII²¹.

Com a promulgação do Código Francês de 1804, houve uma organização oficial e sistemática do registo de atos do estado civil da pessoa (artigos 34-101), já realizada pelo clero da Igreja Católica desde o final da Idade Média (os mais antigos registos paroquiais datam do século XIV, em Itália). A Igreja registava batismos, casamentos e falecimentos e conservava os registos, por diversas razões: controle da legitimidade dos filhos; indicar os impedimentos matrimoniais resultantes tanto da consanguinidade como do parentesco espiritual resultante do batismo²².

¹⁹ ARANGIO-RUIZ, Vincenzo – *Istituzioni di Diritto Romano*. p. 525.

²⁰ GILISSEN, John – **Introdução Histórica ao Direito**. p. 392.

²¹ *Idem* – *Op. Cit.* p. 393.

²² *Idem* – *Op. Cit.* p. 561.

A obrigação de manter registos paroquiais só foi generalizada na Igreja pelo Concílio de Trento (realizado em três etapas entre 1545-1563). A obrigação canónica de conservar registos de óbito só aparece no século XVII.

A autoridade civil em França, por meio de *ordonnance*, estabelece a obrigatoriedade da manutenção de registos (batismo, casamento, óbito). A *Grande Ordonnance* de Colbert, de 1667, impôs a confirmação dos registos por um notário, a manutenção de um segundo exemplar, o depósito anual dos registos no escrivão das justiças reais e a proibição dos juízes receberem provas não oficializadas²³.

Na Bélgica, o Edito Perpétuo de 1611 impôs aos escabinos das cidades a realização de uma cópia autêntica dos registos de batismo, de casamento e de óbito realizados pelos curas.

Em Portugal, o registo dos atos relativos ao estado civil foram uma iniciativa da Igreja e a figura dos tabeliães é conhecida muito antes da própria fundação de Portugal, em 1143²⁴.

A atividade dos tabeliães de notas já estava documentada na época de D. Afonso III (1248-1278) e D. Dinis (1279-1325). Até à data da primeira Lei Orgânica do Notariado (23.12.1889) a atividade dos tabeliães foi regida pelas Ordenações do Reino (Afonsinas, Manuelinas e Filipinas)²⁵. O notariado da época submetia-se diretamente ao poder da coroa portuguesa. Os monarcas sempre regularam o ofício do tabelião como exclusivamente público. O notário era um oficial público, funcionário que agia em nome do rei²⁶.

Em 23.12.1899 foi promulgada a primeira lei orgânica do notariado português, que reorganizou os serviços de notariado, prescrevendo que os notários eram magistrados de jurisdição voluntária, que só poderiam ser nomeados de entre os bacharéis de Direito ou os formados no curso superior do notariado, sendo suas atividades controladas pelo Conselho Superior do Notariado, órgão formado em parte por notários eleitos pelos seus pares^{27 28}. Diferenciou-se o direito notarial português das demais funções judiciais e administrativas.

²³ GILISSEN, John – **Introdução Histórica ao Direito**. p. 561-562.

²⁴ *Idem* – **Op. Cit.** p. 562.

²⁵ JARDIM, Mónica – A “**Privatização**” do Notariado em Portugal. p. 278.

²⁶ *Idem* – **Op. Cit.** p. 279.

²⁷ *Idem* – **Ibidem**.

²⁸ BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa – **Responsabilidade Civil do Estado decorrente de Atos Notariais e de Registo**. p. 62.

Em 14.09.1900, foi promulgado um Decreto que manteve o Conselho Superior e sua composição, atribuindo aos notários a natureza de «funcionários públicos», da mesma forma que a Lei francesa de 1803 – Lei de 25 Ventoso, Ano XI, para esclarecer que o notário exercia uma função pública destinada a autenticar os atos e os contratos que formalizasse. O Conselho Superior foi temporariamente dissolvido pelo Decreto de 24.10.1910 e foi restabelecido pelo Decreto 4.170, de 26.04.1918.

Pelo Decreto 35.590 de 22 de dezembro de 1945, a fiscalização do notariado passou a ser exercido pelo Ministro da Justiça e pela Direção-Geral dos Registos e do Notariado. No artigo 22.º, estabeleceu-se que «são aplicáveis aos conservadores e notários as penalidades e respetivas consequências, assim como a forma de processo e demais disposições estabelecidas pelo Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado».

Em 1949, por iniciativa do “Estado Novo”, por via do Decreto-Lei n.º 37.666, de 19 de dezembro, foi nacionalizada a atividade notarial e funcionarizados os notários, situação que se mantém até a atualidade. A sua funcionarização manteve-se, mesmo sem uma conjuntura de Estado Democrático de Direito em Portugal. Estabelecia o diploma, no artigo 55.º que «os conservadores e notários são funcionários públicos vitalícios (...) subordinados ao Ministro da Justiça, por intermédio do diretor geral dos Registos do Notariado»²⁹.

Nas palavras de Mónica Jardim, «os notários, na sua grande maioria, não se comportavam como meros funcionários públicos, os utentes não os viam como tais e até o legislador lhes reconhecia mais funções do que a eminentemente pública ou documental»³⁰.

A Lei n.º 49/2003, de 22 de agosto, aprovou o respetivo estatuto do notariado português e impôs um regime transitório para a formação, incluindo estágio, aos licenciados em direito que pretendam concorrer à atribuição de licença de instalação de cartório especial³¹.

²⁹ JARDIM, Mónica – A “Privatização” do Notariado em Portugal. p. 279-280; BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa – **Responsabilidade Civil do Estado decorrente de Atos Notariais e de Registro**. p. 62.

³⁰ JARDIM, Mónica – A “Privatização” do Notariado em Portugal. p. 280.

³¹ BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa – **Responsabilidade Civil do Estado decorrente de Atos Notariais e de Registro**. p. 62-63.

Recentemente, em Portugal, a fim de incrementar a qualidade e a eficiência na prestação dos serviços cartorários extrajudiciais, foi modificado o regime jurídico do notariado, com a sua privatização. A privatização ocorreu com o Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro.

Como subsídio importante para os nossos estudos, no Direito Canônico encontra-se previsto o notário da cúria diocesana e o notário do tribunal. O notário do tribunal pode ser clérigo ou leigo, homem ou mulher e estar presente nas audiências para providenciar todos os documentos relativos aos atos do procedimento. Deve redigir os atos e instrumentos referentes aos decretos, disposições, obrigações; exarar fielmente por escrito os atos que se praticam e assiná-los, com a indicação do lugar, dia, mês e ano; exhibir os atos ou instrumentos arquivados a quem o requer legitimamente e declarar que as suas cópias são conformes com o original (cânone 484 do Código de Direito Canônico de 1983). No processo contencioso oral, o notário deve redigir por escrito a resposta das partes, das testemunhas e dos peritos, as petições e exceções dos advogados. A sua redação ou assinatura atribuem fé pública (cânones 483, §1 e 1630, §2 do CDC 1983)³².

O notário da Cúria Diocesana é o oficial da Cúria cuja escrita ou assinatura atribuem fé pública. Deve ser de fama inatacável e acima de qualquer suspeita. Nas causas que envolvam um sacerdote, o notário deve ser obrigatoriamente um sacerdote (cânone 483 do Código de Direito Canônico de 1983)³³. Tanto o notário do Tribunal quanto o notário da Cúria Diocesana podem ser destituídos do ofício pelo Bispo Diocesano³⁴.

No Brasil, a responsabilidade civil dos tabeliães de notas já era disciplinada desde as Ordenações Filipinas, no título LXXX, livro I, diploma vigente até a promulgação do Código Civil de 1916. A responsabilidade era direta e exclusiva, uma vez que se encontrava prevista a prestação de uma caução pelo tabelião nomeado, para que pudesse exercer as funções notariais. O Estado não respondia pelos atos dos tabeliães de notas³⁵.

Com o advento do Código Civil de 1916, foi editado o decreto n.º 18.542, de 24.12.1928, que previa expressamente, no artigo 312.º, para o exercício da função pelo tabelião, uma caução

³² CRUZ E TUCCI, José Rogério; AZEVEDO, Luiz Carlos de – **Lições de Processo Civil Canônico**. p. 112; SALVADOR, Carlos Corral; URTEAGA EMBIL, José Maria – **Dicionário de Direito Canônico**. p. 508-509.

³³ SALVADOR, Carlos Corral; URTEAGA EMBIL, José Maria – **Dicionário de Direito Canônico**. p. 508.

³⁴ *Idem – Ibidem*.

³⁵ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 240.

de 20 contos de réis, sendo que o artigo 343.º vinculava a caução ao ressarcimento de danos ocorridos no exercício das funções e ao pagamento de quaisquer multas ou encargos legais. Por sua vez, o artigo 37.º do Decreto n.º 18.542/1928, previa: «*Além dos casos expressamente consignados, os officiaes serão civilmente responsáveis por todos os prejuízos que, por culpa ou dolo, causarem os seus prepostos e substitutos, estes quando de sua indicação, aos interessados no registro*»³⁶.

Quanto a estes aspetos históricos preliminares, salientamos a lição de Gilson Carlos Sant'Anna: «Os serviços notariais e de registros constituem um vasto arquivo histórico dos atos jurídicos praticados em nossa sociedade. Mediante os dados armazenados nesses arquivos, podemos acessar uma parte da história do direito brasileiro, ou seja, a forma de lidarmos com os conflitos sociais e as normas e os procedimentos utilizados para disciplinar o comportamento do grupo social»³⁷.

1.1. CONCEITO DE NOTARIADO

Os tabeliães são servidores públicos investidos de fé pública, que têm por função principal realizar a organização técnica e administrativa dos serviços destinados a garantir a segurança, autenticidade, publicidade e eficácia de determinados atos jurídicos. Os notários e registadores são profissionais de direito, particulares, em colaboração com o poder público, desenvolvendo uma função pública mediante delegação, investidos após concurso de provas e títulos³⁸.

³⁶ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 241.

³⁷ SANT'ANNA, Gilson Carlos – O atual regime jurídico dos serviços Notariais e de Registro. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 72.

³⁸ STOCO, Rui – Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores. **Revista dos Tribunais**, p. 44; ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**, p. 247; BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 364. Em relação à investidura do notário e aos requisitos exigidos nos concursos de provas e títulos no Direito português, veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo que negou provimento a um recurso hierárquico: SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Processo nº042414, de 11 de dezembro de 2002. Relator Pedro Manuel de Pinho de Gouveia e Melo. [Em linha]. [Consult. 06 dez. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jsta.nsf. SUMÁRIO: DA CLASSIFICAÇÃO NO CURSO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, INTEGRADO NO PROCESSO DE ADMISSÃO NA CARREIRA DE CONSERVADOR E NOTÁRIO (DL nº92/90 DE 17/3, ALTERADO PELO DL nº238/93, DE 3/7), NÃO CABE RECURSO HIERÁRQUICO PARA O MINISTRO DA JUSTIÇA. A carreira de conservador e notário, para cujo ingresso foi aberto, como se disse, o concurso em causa, encontrava-se ao tempo sujeita ao DL nº 92/90, de 17/3 (alterado pelo DL nº238/93, de 3/7), o qual estabelece, no seu art.º 2º, que

Tanto o notariado português quanto o brasileiro integram o sistema latino, regido por uma série de princípios provenientes do Direito Romano, dentre eles a boa-fé, inerente aos atos praticados pelo notário e garantia do valor probatório dos documentos por ele confeccionados.

Nas palavras de Mónica Jardim, «o notário latino é o profissional de direito encarregado de receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes, redigindo os instrumentos adequados a esse fim e conferindo-lhes autenticidade (...) é um jurista ao serviço das relações jurídico-privadas, mas ao mesmo tempo é um oficial público que recebe uma delegação da autoridade pública para redigir documentos autênticos dotados de fé pública»³⁹.

De acordo com Celso Fernandes Campilongo, o modelo de notariado latino apresenta, ao longo da História, uma elevada capacidade de adaptação às exigências da economia e das mudanças nos modelos de regulação estadual. Além disso, atua como técnica jurídica de criação e modernização das estruturas normativas e das instituições jurídicas do direito atual⁴⁰.

Nos países de notariado latino, por ser de justiça preventiva, em que o Estado intervém na ocorrência da titulação dos negócios jurídicos, por meio de um oficial público que é o notário, delegatário da Fé Pública do Estado, confere autenticidade aos documentos e atos por este realizados. Especialmente, em Portugal, é o notário – simultaneamente oficial público em virtude das funções públicas que exerce e profissional liberal, pela forma como presta o seu serviço – que dá forma legal à vontade das partes, que controla e assegura a legalidade⁴¹.

No Brasil, a Lei n.º 8.935, de 18 de novembro de 1994, estabelece em seu artigo 3.º que: «Notário, ou tabelião, e oficial de registo, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registo»⁴².

o processo de admissão em tal carreira integra as seguintes fases: a) Provas de aptidão; b) Curso de extensão universitária ou de formação; c) Estágio; d) Provas Públicas.

³⁹ JARDIM, Mónica – **A “Privatização” do Notariado em Portugal**. p. 284. No I Congresso Internacional do Notariado Latino, ocorrido em Buenos Aires em 1948, apresentou-se a seguinte definição do notário latino: «o notário latino é o profissional de Direito encarregado de uma função pública, de receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes redigindo os instrumentos adequados a esse fim, conferindo-lhes autenticidade, conservar os originais e expedir cópias autênticas do seu conteúdo. Na sua função está compreendida a autenticação de fatos».

⁴⁰ CAMPILONGO, Celso Fernandes – **Função Social do Notariado: Eficiência, confiança e imparcialidade**. p. 113.

⁴¹ Neste sentido, veja-se a página da Internet da Ordem dos Notários de Portugal, artigo intitulado «O que é o Notariado». Disponível em www.notarios.pt. [Consult. 25.10.2021].

⁴² Neste sentido, reforçou o Ministro do STF, Luiz Fux como relator no Recurso Extraordinário 842.846/SC, j. 27.02.2019: “(...) a atividade dos registradores de protesto é análoga à dos notários e registradores, inexistindo

Em Portugal, de acordo com o artigo 1.º do Código do Notariado Decreto Lei n.º 207, de 14 de agosto de 1995, o notário é um técnico do direito, cuja atividade principal é dar forma legal e conferir autenticidade aos atos jurídicos extrajudiciais. A sua intervenção só poderá ocorrer por vontade das partes, com a manifestação de todos os interessados. A sua função abrange quer documentos particulares, com seu reconhecimento notarial, quer documentos autênticos, aos quais o notário dá forma legal, fé pública e autenticidade⁴³. Neste sentido, veja-se a redação do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 207/95: «1 – A função notarial destina-se a dar forma legal e conferir fé pública aos atos jurídicos extrajudiciais. 2 – Para efeitos do disposto no número anterior, pode o notário prestar assessoria às partes na expressão de sua vontade negocial». O notário é o profissional habilitado a receber declarações relativas a negócios entre vivos ou disposições sobre o património após a morte, providos de fé.

Em Portugal houve uma profunda reforma da Administração Pública promovida pelo governo com a publicação em 2004 do Decreto-Lei n.º 26/2004 e 27/2004, ambos de 4 de fevereiro, que aprovam, respetivamente, o Estatuto do Notariado e o Estatuto da Ordem dos Notários. Nesta legislação o notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício de sua função, é conferida fé pública; o notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos, assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados.

Nas palavras de Cláudio Antônio Soares Levada, «o notário é um funcionário público a título *sui generis*, pois remunerado diretamente pela parte mediante custas e emolumentos. Além disso, é titular de fé pública e está vinculado ao Poder Judiciário, que lhe fiscaliza os atos de ofício e exerce disciplina administrativa»⁴⁴.

Portanto, os notários e tabeliães são profissionais que exercem serviços ao Estado sem vínculo de relação jurídico-laboral e recebem remuneração por meio dos terceiros utilizadores do serviço e não da entidade pública⁴⁵.

discrímen que autorize tratamento diferenciado para somente uma determinada atividade da classe notarial”.

⁴³ BUCO, Maria Isabel Rito – **Notariado**, p. 19.

⁴⁴ LEVADA, Cláudio Antônio Soares – Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**, p. 41.

⁴⁵ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**, p. 249.

1.2.NATUREZA JURÍDICA

Considerando-se o caráter dicotômico e híbrido (público-privado) estabelecido à atividade notarial e de registo pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é importante delimitar a sua natureza jurídica para, em seguida, estabelecermos a responsabilidade por atos oriundos do serviço público e da gestão privada.

Alguns autores, com fundamento no artigo 37.º, §6º da Constituição Federal de 1988, admitem que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que os seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, ressalvado o direito de regresso por dolo ou culpa. Os titulares das serventias são, por conseguinte, plenamente responsáveis quer por falhas no serviço, quer pelos atos dos seus prepostos.

A atividade notarial e de registo é uma função pública, delegada pelo Estado. Os serviços notariais e de registo são atividades jurídicas próprias do Estado e, por alargarem um feixe de competências públicas, sofrem incidências do regime jurídico de direito público. A atividade notarial é pública, mas o seu exercício é privado, pois não é facultado ao ente estatal exercê-lo diretamente⁴⁶.

A outorga para o exercício das atividades não se inclui em cláusulas contratuais, mas num estatuto imposto unilateralmente pelo Estado, por efeito de leis e atos normativos estabelecidos pelo Poder Judiciário. O seu exercício ocorre por meio de concurso público realizado por pessoa física, ao contrário dos serviços públicos transferidos às pessoas jurídicas (ou físicas) nas concessões e permissões.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assim define o agente público: «toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta». Na categoria dos particulares, em colaboração com o Poder Público, estão as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo jurídico-laboral, com ou sem remuneração, porém sob a fiscalização do

⁴⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 317.

Poder Público. A remuneração que recebem é oriunda dos utilizadores do serviço prestado pelos que exercem os serviços notariais e de registo⁴⁷.

Para Fernanda Marinela, «a expressão agente público é a mais ampla para designar de forma genérica e indistinta os sujeitos que exercem funções públicas, que servem ao Poder Público como instrumentos de sua vontade ou ação, independentemente do vínculo jurídico, podendo ser por nomeação, contratação, designação ou convocação. Independe, ainda, de ser essa função temporária ou permanente, e com ou sem remuneração»⁴⁸.

Neste sentido, salienta Celso Antônio Bandeira de Mello, que «quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público». Portanto, nesta ampla categoria, encontram-se os notários e registradores como particulares delegados pelo Poder Público em colaboração com o Estado⁴⁹.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, os agentes delegados «são particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios ou Cartórios não estatizados, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo»⁵⁰.

O notário e o registador são pessoas naturais que atuam na condição de particular em colaboração com o Poder Público. Porém não se trata de funcionários públicos. São oficiais de registo público que tem por função registar atos e contratos para garantir autenticidade, publicidade e segurança jurídica⁵¹.

⁴⁷ DI PIETRO, Maria Silva Zanella – **Direito Administrativo**. p. 678, 688; SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 30.

⁴⁸ MARINELA, Fernanda – **Direito Administrativo**. p. 83.

⁴⁹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de – **Curso de Direito Administrativo**. p. 249.

⁵⁰ MEIRELLES, Hely Lopes – **Direito Administrativo Brasileiro**. p. 83.

⁵¹ STOCO, Rui – Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores. **Revista dos Tribunais**. p. 44.

A remuneração do delegatário ocorre por meio dos emolumentos, com natureza jurídica de taxa (artigo 236.º, §2º da CF). Os delegatários, auferindo as vantagens e utilidades da atividade, devem garantir a execução do serviço.

A fé pública notarial traduz-se na presunção de verdade legal atribuída aos atos praticados no exercício das suas funções, ou por eles atestados com base nas suas percepções, bem como às declarações do seu autor em documentos escritos e assinados, ou só assinados, perante aquele.

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, o sistema aplicado às atividades notariais e de registo é o sistema de delegação do serviço público (art.º 236.º da CF: «Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registo e de seus prepostos, e definirá fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário»). O serviço notarial é um serviço público, cujo exercício se realiza em caráter privado.

É considerado serviço público toda atividade prestada pela Administração Pública, por si ou por meio de terceiros (Administração Pública indireta) em favor da coletividade, de pessoas por ela administradas⁵².

A delegação é um dos mais eficientes instrumentos da administração privada, pois permite que determinadas atividades de interesse público, que são privativas do Estado, sejam executadas por um particular. Por meio deste instrumento, determinados atos jurídicos, que são praticados pelos particulares que se proponham a desempenhar certos tipos de atividades, ganham eficácia pública e ficam sujeitos a controlo do Direito Público⁵³.

Sintetizando, nas palavras de Sergio Cavalieri Filho, os traços principais dos serviços notariais e de registo são: (a) atividade própria do Poder Público, porém obrigatoriamente exercida em caráter privado, e não facultativamente, como se dá com a prestação dos serviços públicos; (b) a prestação é transferida aos particulares mediante delegação, e não por meio de concessão ou permissão, normatizadas pelo *caput* do artigo 175.º da Constituição como instrumentos contratuais de privatização do exercício dos serviços públicos; (c) consoante o §3.º do artigo 236.º da Constituição, o ingresso na atividade notarial e de registo depende de

⁵² LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. p. 279.

⁵³ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 276; SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 33-34.

concurso público de provas e títulos; (d) a fiscalização desse serviço é feita pelo Poder Judiciário, e não por órgão ou entidade do Poder Executivo, conforme dispõe a parte final do §1.º do artigo 236.º da Constituição; (e) os serviços notariais e de registro não são remunerados por tarifa ou preço público, como os demais serviços públicos prestados por entidades privadas, mas por emolumentos, que o Supremo Tribunal Federal já decidiu ter a natureza de tributo (taxa) no MC ADin 1.378, de acordo com o relator de Celso de Mello⁵⁴.

A natureza jurídica do notário no Direito brasileiro, na síntese de Rodrigo Fernandes Lima Dalledone: «Assim é que os notários se apresentam como particulares no exercício de funções públicas, alheios à estrutura orgânica da Administração Pública, não integrando os quadros de quaisquer dos Poderes do Estado. São, como assinala a doutrina italiana, titulares de deveres públicos, exercentes de uma atividade pública por substituição»⁵⁵.

Os notários e registradores são, portanto, agentes públicos delegados. Não são servidores públicos. Embora não se encontrem inseridos na categoria de concessionários ou permissionários de serviços públicos, devem ser reconhecidos como exercentes de serviço de natureza pública⁵⁶.

Neste sentido, de igual forma, foi a conclusão do Min. Luiz Fux no RE 842.846/SC, j. 27.02.2019, ao considerar que: «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»⁵⁷.

Note-se que, sob o aspeto do Direito Penal, os Notários e Registradores são considerados funcionários públicos (Código Penal art. 327.º, *caput*), adotando-se um sentido lato neste

⁵⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 276-277.

⁵⁵ DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima – **Função Pública Notarial: Regime Jurídico e Fiscalização Judicial**. p. 82-83.

⁵⁶ SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 34,38. Neste sentido, RE 842.846/SC, STF, Relator Min. Luiz Fux, DJe 27/02/2009: «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)».

⁵⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário nº842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>.

conceito. Estes profissionais responderão por crimes funcionais, praticados por funcionário público no exercício de sua função, contra a Administração Pública.

O Código Penal prevê um crime próprio, que somente pode ser praticado por notários e agentes consulares (falso reconhecimento de firma ou letra – art. 300.º do Código Penal). Trata-se de um crime próprio que pode ser cometido por notários e registadores, além de outros agentes públicos (certidão ou atestado ideologicamente falso – art. 301.º do Código Penal), além de duas modalidades qualificadas dos delitos de falsificação de documento público e falsidade ideológica, quando cometidos por funcionário público no exercício da função (art. 297.º, §1.º e 299.º, parágrafo único do Código Penal), incluindo aqui os notários e registadores.

Compreendem-se, por conseguinte, os delitos previstos nos artigos 312.º a 327.º do Código Penal (Dos Crimes praticados por Funcionário Público contra a Administração em Geral), além de outros que possam ser cometidos por funcionários públicos, como os previstos nos artigos 150.º, §2.º do CP (violação de domicílio), artigo 289.º, §3.º do CP (moeda falsa). Em contrapartida, os notários e registadores poderão ser vítimas dos crimes cometidos contra funcionários públicos, por exemplo, o desacato (artigo 331.º do CP)⁵⁸.

Como exemplos, podemos citar a falsidade material (art. 297.º, §1.º do CP), quando o documento é verdadeiro sob o aspeto material, mas o seu conteúdo não corresponde à verdade, *e.g.*, o oficial de Registro de Imóveis falsifica uma escritura de compra e venda de imóvel; ou o tabelião insere numa escritura de união estável que ambos os conviventes se encontravam no seu perfeito juízo quando manifestaram as suas vontades, quando na verdade estavam visivelmente embriagados, caracterizando a falsidade ideológica (art. 299.º, parágrafo único do CP); também o caso do tabelião que insere em uma escritura de compra e venda de imóvel que o vendedor é maior de idade, embora seja menor; ou ainda, quando, o tabelião confirma que o testamento público foi lavrado na presença de duas testemunhas, quando tal circunstância não se verificou⁵⁹.

No Direito português, o art. 1.º do Decreto-Lei n.º 26/2004, dispõe sobre a natureza jurídica híbrida do notariado (funcionário público e profissional liberal): «1 – O notário é o

⁵⁸ SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 39, 73.

⁵⁹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 81.

jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública. 2 – O notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu aperfeiçoamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados. 3 – A natureza pública e privada da função notarial é incindível».

Após a privatização da atividade notarial, estabeleceu-se um período de dois anos, durante o qual coexistiram notários públicos e privados. Durante este período, os notários e os seus funcionários optavam pela privatização, ou seja, pela transição do regime do notariado para o privado ou manutenção da função pública nas Conservatórias de registo. O primeiro concurso para atribuição de licenças de instalação de Cartório Notarial iniciou-se em 20 de abril de 2004, tendo aptidão para nele ingressar os notários, conservadores e auditores de registo e notariado, de acordo com a Portaria n.º 398/2004 de 21 de abril.

O Decreto-Lei n.º 206/2006 de 27 de outubro aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Justiça, dando nova constituição à Direção Geral dos Registos e do Notariado, integrando-a na administração indireta do Estado, sob a designação de Instituto dos Registos e do Notariado.

Também a jurisprudência portuguesa reforça esta questão de a natureza pública e privada da função notarial ser incindível. É o que se deduz do teor do Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, processo 281/14.2YRPRT (documento: RP20150112281/14.2YRPRT), de 12.01.2015, cujo relator Soares de Almeida assim dispôs no sumário:

I – O notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados. A natureza pública e privada da função notarial é incindível.

II – Na hipótese de apoio judiciário concedido ao requerente de inventário, o notário tem a garantia de vir a ser pago, pois que o próprio Estado, ao conceder esse benefício está, de forma inequívoca, a assumir esse pagamento e nenhum dispositivo existe que permita ao notário exigir, nesta situação, a antecipação de montantes por conta de honorários e despesas.

III – O notário, não só nas funções habituais do notariado, como, especialmente nas de substituto dos próprios Tribunais, exercendo uma função própria do Estado, não tem qualquer motivo justificado para suspender a tramitação do processo na situação em apreço.

IV – Ao suspender os autos até ter garantia de qual o organismo que lhe vai pagar, estaria a denegar a Justiça sem qualquer motivo justificado⁶⁰.

⁶⁰ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO – Acórdão nº281/14.2YRPRT, de 12 de janeiro de 2015. Relator Soares de Almeida. [Em linha]. [Consult. 27 out. 2021]. Disponível em <https://jurisprudencia.pt/acordao/9620>.

O notário é detentor de fé pública e o Estado delega-lhe este poder, que se materializa na autenticação dos atos jurídicos em que intervém e na força probatória dos documentos que chancela.

Há uma relação contratual, formalizada pelo facto de que o utente busca os serviços especializados e legalmente específicos do notário, que os presta mediante uma contraprestação pecuniária daquele primeiro. Diante desta relação contratual, parece correto concluir que há uma relação regida pelas normas de Direito Civil e não pelas de Direito Público, uma vez que apesar de ser um serviço, em primeira instância, é público, é, todavia, delegado a um particular, que o exerce em carácter privado e por ele é pessoalmente responsável⁶¹.

Nesta dicotomia, é tida especialmente em atenção a seguinte situação: ao considerar-se o entendimento de que o ato notarial é um ato de gestão pública, aplica-se a Lei n.º 67/2007⁶² e

⁶¹ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 419-454.

⁶² Vejam-se dois casos na jurisprudência portuguesa: PROCESSO 1085/14.8TBCTB-A.C1.S.1. ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA de 08 de Outubro de 2015. Neste julgado, considerou-se que o Tribunal competente era o Tribunal Administrativo, por se entender que o ato notarial tinha natureza de gestão pública. Assim dispôs o Sumário deste Acórdão: “I – NOS TERMOS DA ALÍNEA I) DO Nº1 DO ART. 4º DO ETAF SÃO DE COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS OS LITÍGIOS SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DOS SUJEITOS PRIVADOS, AOS QUAIS SEJA APLICÁVEL O REGIME ESPECÍFICO DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO E DEMAIS PESSOAS COLETIVAS DE DIREITO PÚBLICO; II – DECORRE DO ARTIGO 1º, Nº5, DA LEI 67/2007, DE 31 DE DEZEMBRO, QUE «AS DISPOSIÇÕES QUE, NA PRESENTE LEI, REGULAM A RESPONSABILIDADE DAS PESSOAS COLETIVAS DE DIREITO PÚBLICO, (...), POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA, SÃO TAMBÉM APLICÁVEIS À RESPONSABILIDADE CIVIL DE PESSOAS COLETIVAS DE DIREITO PRIVADO E RESPECTIVOS TRABALHADORES, (...) POR AÇÕES OU OMISSÕES QUE ADOTEM NO EXERCÍCIO DE PRERROGATIVAS DE PODER PÚBLICO OU QUE SEJAM REGULADOS POR DISPOSIÇÕES OU PRINCÍPIOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO»; III – A JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA É COMPETENTE PARA CONHECER DE UMA AÇÃO, NA QUAL SE PEDE A CONDENAÇÃO DE UMA PESSOA COLETIVA DE DIREITO PRIVADO CONCESSIONÁRIA DE EXPLORAÇÃO E CONSERVAÇÃO DE AUTO-ESTRADAS EM DETERMINADA QUANTIA INDEMNIZATÓRIA, POR DANOS PATRIMONIAIS E NÃO PATRIMONIAIS RESULTANTES DE UM ACIDENTE DE VIAÇÃO OCORRIDO NESSA VIA, PROVOCADO PELA ENTRADA E PERMANÊNCIA DE UM ANIMAL, RESULTANTE DE OMISSÃO DE CUMPRIMENTO DE DEVERES QUE INCUMBAM À CONCESSIONÁRIA NOS TERMOS DO CONTRATO DE CONCESSÃO”.

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o nº03/03, de 25 de setembro de 2003. Relator Abílio Vasconcelos Carvalho. [Em linha]. [Consult. 06 dez. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jsta.nsf. PROCESSO 03/03. ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de 25 de setembro de 2003. Sumário com o seguinte teor: I – É ACTO DE GESTÃO PÚBLICA A REALIZAÇÃO DE UMA ESCRITURA DE COMPRA E VENDA EFECTUADA POR UM NOTÁRIO UMA VEZ QUE AGE NO EXERCÍCIO DE UMA FUNÇÃO DO ESTADO QUE É A DE PROSEGUIR O INTERESSE PÚBLICO DE DAR FORMA LEGAL E CONFERIR AUTENTICIDADE AOS ACTOS JURÍDICOS EXTRAJUDICIAIS; II – CONSEQUENTEMENTE PARA A ACÇÃO DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE VENDA, CANCELAMENTO DE REGISTOS E INDEMNIZAÇÃO POR VIRTUDE DE A NOTÁRIA NÃO TER VERIFICADO QUE SE ENCONTRAVA EM VIGOR E REGISTRADA RESERVA DE PROPRIEDADE SOBRE OS BENS VENDIDOS SÃO COMPETENTES OS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS.

atribui-se a competência aos Tribunais Administrativos. Por outro lado, se for considerado que é um ato de gestão privada, transfere-se a competência para os Tribunais Judiciais⁶³.

O notário, pode-se dizer, age em dois momentos distintos: a imperativa intervenção notarial, inerente à formalização essencial ao negócio (ato de gestão privada) e a fé pública garantida por aquela intervenção (ato de gestão pública). Todavia, o simples fato de a função notarial conferir fé pública a determinados atos não implica dizer, isoladamente, que qualquer desempenho notarial seja exclusivamente um ato de gestão pública⁶⁴.

No Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 08 de julho de 2015, Processo Apelação nº 543/13.6TBPNF.P1, tendo como relatora Márcia Portela, suscitou-se a questão sobre qual era o tribunal competente para resolver o litígio por responsabilidade do notário. O Tribunal entendeu, neste caso, que o notário é um profissional liberal e a relação entre o notário e o cliente não era de natureza administrativa⁶⁵.

Nas palavras de Bruno Miguel Costa Felisberto sobre o processo 543/13. 6TBPNF:

A assertiva insculpida no decisório em questão indica o mais coerente dos argumentos, pois explica que considerar todo e qualquer ato do Notário como ato de gestão pública, pelo simples fato de que decorre essencialmente de um serviço público, é esvaziar a possibilidade de aplicação do conceito de ato de gestão privada e, via de consequência, impossibilitar que qualquer questão que envolva notários seja tratada

⁶³ Ainda é muito controversa a questão. Para a determinação de qual o regime de responsabilidade do Estado e dos seus órgãos e agentes, é necessário distinguir entre atos de gestão privada e atos de gestão pública. Desta distinção resultará o regime a ser aplicado no caso concreto. A distinção só assume relevância no âmbito da responsabilidade extracontratual e não no domínio da responsabilidade contratual. Em relação à responsabilidade contratual, os tribunais administrativos apenas são competentes para o seu conhecimento quando estiver em causa o incumprimento de um contrato administrativo. O grande problema atual, especialmente na jurisprudência, está em delimitar quando se aplica o Código Civil português e quando se aplica a Lei n.º 67 de 2007.

⁶⁴ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 419-454.

⁶⁵ Assim dispôs no Sumário do Acórdão (RP20150708543/13.6TBPNF.P1): «I – CONSTITUI ENTENDIMENTO CORRENTE DE DOCTRINA E DA JURISPRUDÊNCIA QUE A COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL, COMO PRESSUPOSTO PROCESSUAL QUE É, DETERMINA-SE PELOS TERMOS EM QUE O AUTOR ESTRUTUROU O PEDIDO E A CAUSA DE PEDIR; II – A COMPETÊNCIA TRADUZ-SE NA MEDIDA DE JURISDIÇÃO ATRIBUÍDA A CADA TRIBUNAL, ASSENTANDO A COMPETÊNCIA MATERIAL NA NATUREZA DO LITÍGIO; III – OS TRIBUNAIS DA ORDEM ADMINISTRATIVA TEM COMPETÊNCIA PARA ADMINISTRAR NOS LITÍGIOS EMERGENTES DAS RELAÇÕES JURÍDICAS ADMINISTRATIVAS; IV – A RELAÇÃO JURÍDICA ADMINISTRATIVA É AQUELA QUE CONFERE PODERES DE AUTORIDADE OU IMPÕE RESTRIÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO À ADMINISTRAÇÃO PERANTE OS PARTICULARES OU QUE ATRIBUI DIREITOS OU IMPÕE DEVERES PÚBLICOS AOS PARTICULARES PERANTE A ADMINISTRAÇÃO; V – OS TRIBUNAIS JUDICIAIS TÊM UMA COMPETÊNCIA RESIDUAL, POIS SÃO DA SUA COMPETÊNCIA AS CAUSAS QUE NÃO SEJAM ATRIBUÍDAS A OUTRA ORDEM JURISDICIONAL; VI – A RELAÇÃO QUE SE ESTABELECEU ENTRE O NOTÁRIO, PROFISSIONAL LIBERAL, E O APELANTE, PARTICULAR QUE RECORREU AOS SEUS SERVIÇOS PARA CELEBRAR UMA ESCRITURA PÚBLICA, NÃO É SEGURAMENTE UMA RELAÇÃO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, MAS SIM UMA RELAÇÃO DE DIREITO PRIVADO, PARA CUJA APRECIÇÃO SÃO COMPETENTES OS TRIBUNAIS JUDICIAIS, POR NÃO SER ENQUADRÁVEL EM NENHUMA DAS ALÍNEAS DO ARTIGO 4º, ETAF, QUE DELIMITAM A COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS».

perante os Tribunais Judiciais, impedindo, paradoxalmente, que um particular seja julgado no foro comum. A atuação do Notário insere-se no âmbito de uma relação jurídico-privada, sendo claro deduzir que não se pode verificar uma situação que integre o disposto no artigo 4º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais⁶⁶.

O preâmbulo do Decreto Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, insere a profissão dos notários na categoria de profissionais liberais, apresentando caracteres de oficial público e de profissional liberal, pois exerce sua atividade independentemente do Estado: «Com a presente reforma, e conseqüente adoção do sistema de notariado latino, consagra-se uma nova figura de notário, que reveste uma dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e a de profissional liberal, que exerce a sua atividade num quadro independente. Na verdade, esta dupla condição do notário, decorrente da natureza das suas funções, leva a que este fique ainda na dependência do Ministério da Justiça em tudo o que diga respeito à fiscalização e disciplina da atividade notarial enquanto revestida de fé pública e à Ordem dos Notários, que concentrará a sua ação na esfera deontológica dos notários».

Portanto, como bem sintetizou Bruno Miguel Costa Felisberto em seu artigo intitulado Responsabilidade Civil dos Notários em Portugal:

Até meados de 2004, os Notários portugueses, assim como são até hoje os conservadores (função equiparada ao registrador no Brasil), eram agentes públicos, não tendo qualquer equiparação, por exemplo, à atividade notarial e registral desenvolvida no Brasil. Isso mudou em 2004, quando foram publicados os Decretos-Leis 26/2004 e 27/2004, ambos de 4 de fevereiro, que aprovaram, respetivamente, o Estatuto do Notariado e o Estatuto da Ordem dos Notários. Com isso, o Estado Português deu expressão legal à reforma e à modernização do notariado português, convidando os notários a trocar o funcionalismo público pela iniciativa privada, enquadrando a atividade em Portugal no modelo latino. Diante de tal conceito, ficou evidente que os Notários, assim como no Brasil, são particulares que, mediante delegação do Estado, exercem em caráter pessoal os serviços públicos em questão⁶⁷.

1.3.FUNÇÕES DO NOTÁRIO, DO TABELIÃO E DO REGISTRADOR

A responsabilidade civil do notário e do registrador aplica-se a uma espécie *sui generis* de profissionais do Direito. Portanto, apresenta características peculiares à sua função. Saliente-se, na lição de Marli Aparecida da Silva Siqueira e Bruno Luiz Weiler Siqueira, que «registrar

⁶⁶ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 419-454.

⁶⁷ *Idem – Ibidem.*

expressa o lançamento em livro especial de determinadas ocorrências públicas ou particulares, com o objectivo de atingir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia nos atos jurídicos»⁶⁸.

A atividade notarial e de registo atende a uma importante necessidade da sociedade: comunicar a vontade dos indivíduos de modo seguro, confiável e perene por meio dos registos públicos. A essência do notariado latino está na função pública do notário como profissional livre, independente e autônomo, tendo por objetivo interpretar e formalizar a vontade das partes. A ele caberá autenticar fatos e redigir documentos necessários à efetivação das relações jurídicas, auxiliando juridicamente as partes. Procederá à devida guarda dos documentos, expedindo cópias autênticas do seu conteúdo.

Entende-se por serviços notariais e registais, nas palavras de Gilson Carlos Sant'Anna, «aqueles de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos»⁶⁹.

Os tabeliães são chamados em juízo, com mais frequência, em virtude de sua atuação em cartório de notas. As demandas são, geralmente, sobre fraude ou falsidade em relação ao reconhecimento de firma, irregularidades em testamento público ou escritura e falsidade em mandato lavrado em cartório que torna o negócio jurídico inválido⁷⁰.

O tabelião tem como principais deveres a prestação de assessoria à parte, os deveres registais e o segredo profissional. Deve, além disso, conservar os documentos que lhes foram entregues, expedir cópias de escrituras, observar as normas estabelecidas pelo juízo competente e tratar as partes com respeito e presteza⁷¹. Na lição de Maria Helena Diniz, as funções do notário decorrem de lei. Os seus deveres são legais (Lei nº8.935/94, art. 28 e 29)⁷².

Um dos mais importantes princípios da Administração Pública, o princípio da eficiência, é fundamental nas atividades realizadas por notários e registradores para atingir os melhores resultados na prestação do serviço público. A atuação do agente público deve ser o melhor possível. Importa, por isso, ressaltar a importância da aplicação do princípio da eficiência aos

⁶⁸ SIQUEIRA, Marli Aparecida da Silva; SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler – Tabeliães e oficiais de registo. **Revista dos Tribunais**, p. 719.

⁶⁹ SANT'ANNA, Gilson Carlos – O atual regime jurídico dos serviços Notariais e de Registro. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 71.

⁷⁰ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**, p. 250.

⁷¹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 251.

⁷² DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**, p. 326.

serviços notariais e registais, de acordo com *caput* do artigo 4.º da Lei n.º 8.935/94: «Os serviços notariais e de registro serão prestados, de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos».

O tabelião deve avaliar a vontade dos requerentes dos seus serviços, interpretá-la, enquadrá-la juridicamente e explicar o conteúdo do ato que querem instrumentalizar. Por exemplo, a redação de um testamento público, deve ser realizada pelo tabelião (artigo 1864.º, I do Código Civil Brasileiro), de acordo com as declarações do testador. Neste caso, é evidente que o testador, se não foi previamente orientado pelo advogado, fará as suas declarações de maneira pouco formal, cabendo ao tabelião redigi-las em termos técnicos e esclarecer os limites legais do conteúdo do testamento, sob pena de nulidade.

O tabelião, portanto, deve fornecer as informações técnico-jurídicas ao requerente, para que seu serviço seja executado da melhor maneira possível.

Quanto aos seus deveres registais, constituem uma obrigação de resultado, devendo ser realizados o mais rápido possível, sem atrasos que possam prejudicar o requerente. O tabelião também deverá manter o segredo profissional a respeito das informações a que teve acesso em virtude da sua profissão, de acordo com o artigo 30.º, VI da Lei n.º 8.935/94. A documentação lavrada em cartório somente poderá ser acedida ou consultada por terceiros dentro dos limites da lei⁷³.

Neste sentido, dispõe o artigo 6.º da Lei n.º 8.935/94, que «aos notários compete: I – formalizar juridicamente a vontade das partes; II – intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais, e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo; III – autenticar fatos».

Deve-se ressaltar, em relação às atividades notariais, a lição de Ricardo Henry Marques Dip: «a regularidade e a continuidade do serviço registral impõe ao registrador, como dever de

⁷³ ARAÚJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 252.

justiça legal, o diligente cuidado do organismo e das funções registratárias: o dedicado estudo, o zelo administrativo, a vigilância constante, o labor pessoal intenso e assíduo»⁷⁴.

O artigo 21.º da Lei n.º 8.935/94 dispõe que «o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respetivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal».

Tanto as relações laborais (artigo 20.º da Lei n.º 8.935/94), como os equipamentos e o aluguel do cartório encontram-se diretamente a cargo do tabelião, com todos os encargos obrigacionais exercidos pessoalmente. Ao titular do tabelionato pertencem todos os bens ali existentes, que não são transmitidos no caso de extinção da delegação⁷⁵. O custeio corresponde às despesas operacionais e de manutenção dos serviços. Cabe ao serventuário custear os gastos envolvidos com os serviços, isto é, suportá-los por sua própria conta.

Tratando-se de delegação por concurso público, toda a titularidade da serventia é originária, não podendo ser adquirida ou transferida a terceiros. Ressalte-se que não há sucessão na responsabilidade tributária (artigo 133.º do Código Tributário Nacional), ou trabalhista (artigo 448.º da Consolidação das Leis do Trabalho)⁷⁶.

Em relação ao Direito português, a função notarial e suas principais atribuições encontram-se dispostas nos artigos 1.º e 4.º do Código do Notariado, Decreto Lei n.º 207/95. Dispõe o artigo 1.º: «Art.º 1º. 1. A função notarial destina-se a dar forma legal e conferir fé pública aos atos jurídicos extrajudiciais; 2. Para efeitos do disposto no número anterior, pode o notário prestar assessoria às partes na expressão da sua vontade negocial».

A expressão «dar forma legal» presente no artigo 1.º indica que as funções do notário estão destinadas à defesa, legalização, garantia e consignação da verdade dos negócios jurídicos, mormente por meio de uma adequada formalização dos mesmos. De notar que formalizar e desformalizar não são sinónimos dos termos burocratizar e desburocratizar. Deve procurar-se, ao máximo, uma simplificação dos atos e formas, sem abandonar o princípio da segurança jurídica.

⁷⁴ DIP, Ricardo Henry Marques – **Da Ética Geral à Ética Profissional dos Registradores**. p. 124.

⁷⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 280.

⁷⁶ *Idem – Ibidem*.

Como bem salienta José Augusto Guimarães Mouteiro Guerreiro, desburocratizar é um termo completamente oposto a desformalizar:

A noção básica do conceito de burocracia prende-se, como aliás se crê ser entendimento generalizado, com a ideia dos exigidos atestados, licenciamentos ou certidões, dos complexos atos e procedimentos que envolvem a organização e a gestão da administração pública, bem como a dos caminhos que os particulares estão obrigados a percorrer para cumprir as obrigações que lhes são impostas ou então para que lhes sejam fornecidos os documentos, as concessões e até mesmo as simples informações que procuram ou de que carecem. Ao dizer isto, não se quer significar que a burocracia constitua, em si, um malefício ou uma inconveniência que urja eliminar. Pelo contrário, alguma burocracia torna-se sempre necessária ao funcionamento dos serviços e até à disciplina da Administração⁷⁷.

As funções do notário, estão previstas no artigo 4.º do Estatuto do Notariado, Decreto-Lei n.º 26/2004, o qual dispõe: «1 – Compete, em geral, ao notário redigir o instrumento público conforme a vontade dos interessados, a qual deve indagar, interpretar e adequar ao ordenamento jurídico, esclarecendo-os do seu valor e alcance e exercer todas as demais competências que lhe sejam atribuídas por lei».

Distinguem-se as funções do notário em dois tipos principais: a) Funções operacionais: lavrar testamentos públicos, instrumentos de aprovação, depósito e abertura de testamentos cerrados e internacionais; lavrar instrumentos públicos no livro de notas ou fora dele; conceder fé pública; autenticar e certificar documentos; certificar, ou fazer e certificar, traduções de documentos; arquivar e conservar os documentos que lhe são entregues. O notário conserva os documentos que por lei devam ficar no arquivo notarial; comprovar comportamentos juridicamente relevantes; obter documentos necessários à prática de atos notariais que lhe são solicitados; lavrar instrumentos de atas de reuniões de órgãos sociais; b) Funções de apoio: prestar informações para fins estatísticos; comunicar o registo diário dos atos; remeter o mapa mensal da atividade; apresentar por via eletrónica, a pedido do contribuinte e de acordo com as respetivas declarações, a participação a que se refere o artigo 26.º do Código do Imposto do Selo, nos termos a fixar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça; liquidar por via eletrónica o pagamento do Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e outros impostos.

É importante salientar neste mesmo diploma legal o artigo 10.º, que estabelece os princípios que direcionam as funções exercidas pelo notário: «O notário exerce as suas funções

⁷⁷ GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteiro – Formalizar, desformalizar, desburocratizar, simplificar – nos registos e no notariado: *quid iuris?* **Revista Brasileira de Direito Comparado**. p. 105.

em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha».

O notário deve verificar a legitimidade dos interessados, a validade formal e substancial do ato e dos documentos, ou seja, apreciar a viabilidade de todos os atos cuja prática lhe é requerida, de acordo com o princípio da legalidade (artigo 11.º do Decreto-Lei 26/2004).

De acordo com o princípio da autonomia (artigo 12.º do Decreto-Lei 26/2004), o notário «exerce as suas funções com independência, quer em relação ao Estado quer a quaisquer interesses particulares». Os notários não podem exercer outra atividade profissional (princípio da exclusividade), especialmente, não podem praticar consultoria jurídica (artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 26/2004: «1 – O notário tem a obrigação de manter equidistância relativamente a interesses particulares suscetíveis de conflitar, abstendo-se, designadamente, de assessorar apenas um dos interessados num negócio. 2 – Nenhum notário pode praticar atos notariais nos seguintes casos: a) Quando neles tenha interesse pessoal; b) Quando neles tenha interesse o seu cônjuge, ou pessoa em situação análoga há mais de dois anos, algum parente ou afim em linha reta ou até ao 2º grau da linha colateral; c) Quando neles intervenha como procurador ou representante legal o seu cônjuge, ou pessoa em situação análoga há mais de dois anos, algum parente ou afim em linha reta ou até ao 2º grau da linha colateral».

De acordo com o princípio da exclusividade, disposto no artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 26/2004, o notário não poderá exercer outras funções remuneradas, públicas ou privadas: «1 – As funções do notário são exercidas em regime de exclusividade, sendo incompatíveis com quaisquer outras funções remuneradas, públicas ou privadas. 2 – Excetua-se do disposto no número anterior. a) A participação em atividades docentes e de formação, quando autorizadas pela Ordem dos Notários; b) A participação em conferências, colóquios e palestras; c) A percepção de direitos de autor».

De acordo com o princípio da livre escolha, independente da territorialidade do titular do cartório, os utentes interessados podem escolher livremente o notário para executar um determinado serviço: Artigo 16.º, n.º 1: «Sem prejuízo das normas relativas à competência

territorial, e de normas constantes de diplomas que atribuem outras competências específicas aos notários, os interessados escolhem livremente o notário».⁷⁸

Da mesma forma que o notário brasileiro, uma relevante função do notário português é prestar a assessoria às partes, como conselheiro, jurista e operador do Direito. Deverá estudar e analisar os documentos que lhe são apresentados e dirimir eventuais dúvidas surgidas no decorrer do registo. Neste caso, o notário será responsabilizado dentro do regime da responsabilidade contratual⁷⁹.

⁷⁸ Em relação ao procedimento disciplinar dos notários é proibido abrir sucursais dos cartórios ainda que dentro da área de competência do notário sempre que a mesma estivesse expressamente prevista na lei. O Notário exerce a sua atividade numa área onde está instalado o cartório. A competência para praticar os atos notariais está limitada ao território para o qual o Notário foi nomeado, o que significa que os atos podem ser praticados dentro dessa área e até fora do recinto do cartório nos limites territoriais de sua competência. Neste sentido, veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo: SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão (Processo) com o n.º 037/15, de 03 de dezembro de 2015. Relator Ana Paula Soares Leite Martins Portela [Em linha]. [Consult. 06 dez. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jsta.nsf. Assim dispõe a relatora em seu sumário: I – A REFERÊNCIA FEITA NO N.º 2 DO ART.º 6.º DO ANEXO À LEI 58/2008 É DE QUE A PRESCRIÇÃO OCORRE QUANDO NÃO SEJA INSTAURADO O COMPETENTE PROCEDIMENTO DISCIPLINAR NO PRAZO DE 30 DIAS; II – CONTUDO, TORNA-SE IRRELEVANTE SABER COMO SE CONTA ESTE PRAZO DE 30 DIAS, SE POR DIAS ÚTEIS OU DIAS SEGUIDOS, OU SEJA, NOS TERMOS DO ART.º 72.º DO CPA OU SE NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART.º 279.º DO CCIVIL SE, INICIANDO-SE O PRAZO DE 30 DIAS DE PRESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR EM 15/3/010, DATA EM QUE O CFDD TEVE CONHECIMENTO DA SUSPEITA DA PRÁTICA DOS FACTOS, FOI DELIBERADA A INSTAURAÇÃO DE UM PROCESSO DE AVERIGUAÇÕES EM 20/03/010, COM INERENTE SUSPENSÃO DA INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR ATÉ 24/4/010, DATA EM QUE O PROCESSO DE AVERIGUAÇÕES FOI CONVERTIDO EM PROCESSO DISCIPLINAR; III – O DIPLOMA DA REFORMA DO NOTARIADO, DECRETO-LEI N.º 26/2004, DE 4 DE FEVEREIRO, INDICIA A DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS ENTRE MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E ORDEM DOS NOTÁRIOS NO SENTIDO DE QUE, PORQUE O NOTÁRIO PASSOU A SER SIMULTANEAMENTE UM PROFISSIONAL LIBERAL E UM OFICIAL PÚBLICO, A SUA RESPONSABILIDADE DISCIPLINAR SE EFETIVA EM DUAS INSTÂNCIAS DIFERENTES DE FORMA A QUE, QUANDO ESTEJA EM CAUSA A VIOLAÇÃO DE DEVERES DEONTOLÓGICOS, A COMPETÊNCIA DISCIPLINAR PERTENÇA À ON E QUANDO ESTEJAM EM CAUSA DE DEVERES INERENTES À FÉ PÚBLICA A COMPETÊNCIA PERTENCE AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; IV – MAS, TAL NÃO IMPEDE QUE, PELO FACTO DE UM PROCEDIMENTO DISCIPLINAR TER SIDO INICIADO PELA ORDEM DOS NOTÁRIOS, POSTERIORMENTE, POSSA A VIR A SER APLICADA PENA DISCIPLINAR PELO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA FACE À GRAVIDADE DOS FACTOS QUE SE VIEREM A CONSIDERAR PROVADOS NO ÂMBITO DAQUELE PROCEDIMENTO; V – O DIREITO INTERNO, NOMEADAMENTE O ESTATUTO DO NOTARIADO, PROÍBE QUE UM NOTÁRIO POSSA TER, NA ÁREA DE CIRCUNSCRIÇÃO PARA ONDE LHE FOI ATRIBUÍDO LICENÇA, MAIS DO QUE UMA INSTALAÇÃO ONDE POSSA PRATICAR OS ATOS NOTARIAIS QUE ESTÁ HABILITADO E AUTORIZADO A EXERCER; VI – O RECONHECIMENTO DA ATIVIDADE EM PORTUGAL DE NOTÁRIO QUE SE ENCONTRE ESTABELECIDO EM NOUTRO ESTADO MEMBRO DA UNIÃO EUROPEIA, AO ABRIGO DO PRINCÍPIO DA LIVRE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO CONTENDE, POIS, COM AS EXIGÊNCIAS PARA TAL EXERCÍCIO QUE DECORRAM PARA OS NACIONAIS, NOMEADAMENTE A DO CONCURSO PARA ATRIBUIÇÃO DE UMA LICENÇA E DE REGULAMENTAÇÃO DA MESMA NOS TERMOS DO EN».

⁷⁹ Em Portugal, o Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, preceitua no seu art.º 9.º: «Para além dos emolumentos devidos pela prática dos actos, os conservadores e notários podem ainda cobrar emolumentos pessoais destinados a remunerar o seu estudo e preparação, em função do grau de complexidade, bem como a realização dos actos fora das instalações do serviço ou fora das horas regulamentares».

CAPÍTULO II – DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

2. RESPONSABILIDADE CIVIL

2.1. CONCEITO

A responsabilidade civil corresponde à suscetibilidade de sujeitar alguém ou alguma coisa às consequências de determinada conduta. Atribuição do próprio ato e dos seus efeitos. Responsabilidade é a imputação da autoria ou dos efeitos de uma conduta (ativa ou omissiva); surge a obrigação ou dever de satisfazer o sujeito lesado, com a finalidade de reposição do património do prejudicado ao *status* anterior ao ato. A responsabilidade civil é uma imputação de prejuízos resultantes de uma ação⁸⁰.

Para Rui Stoco, «se resumir fosse possível, pode-se dizer que a responsabilidade civil traduz a obrigação da pessoa física ou jurídica ofensora de reparar o dano causado por conduta que viola um dever jurídico preexistente de não lesionar (*neminem laedere*) implícito ou explícito na lei»⁸¹.

Nas palavras de José Alberto González, «a responsabilidade civil surge precisamente para permitir ao lesado imputar a lesão sofrida a terceiro de modo que este deva ‘restituir a situação que existiria se não tivesse verificado o evento que obriga a reparação» (artigo 562.º do Código Civil Português)⁸². Para o mesmo autor, a responsabilidade civil funda-se no princípio romano, de influência aristotélica, *suum cuique tribuere* – dar a cada um o seu (um dos denominados *iuris praecepta* – preceitos do direito mencionados no Digesto de Justiniano: D.1,1,10,1). Neste sentido, quem causa danos a outrem, priva alguém de benefícios a que tinha direito e a mais elementar justiça impõe-lhe o dever de restabelecer as coisas no estado anterior à lesão, com o fim de reintegrar o ofendido na situação pessoal e patrimonial de que injustamente foi privado.

⁸⁰ DIP, Ricardo Henry Marques – Nótulas sobre a responsabilidade civil e disciplinar dos Tabeliães e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 146.

⁸¹ STOCO, Rui – **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. p. 116.

⁸² GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 12; p. 18, nota 24.

Para Fernando Sandy Lopes Pessoa Jorge:

O termo responsabilidade corresponde à ideia geral de *responder* ou *prestar contas* pelos próprios actos, a qual, por sua vez, pode assumir duas tonalidades distintas: a susceptibilidade de imputar, dum ponto de vista ético *lato sensu*, determinado acto e seus efeitos ao agente, e a possibilidade de fazer sujeitar alguém ou alguma coisa às consequências de certo comportamento. (...) definimos, pois, a responsabilidade civil como a situação em que se encontra alguém que, tendo praticado um acto ilícito, é obrigado a indemnizar o lesado dos prejuízos que lhe causou» e conclui o autor que «os pressupostos da responsabilidade civil podem reconduzir-se essencialmente a dois: o acto ilícito e o prejuízo reparável. Isto não significa que se tornem desnecessários o nexo de imputação e o nexo de causalidade, mas entendemos que o primeiro se integra, no acto ilícito, como seu elemento ou aspecto inseparável, e o segundo pertence à caracterização do prejuízo reparável⁸³.

Para Sílvio Rodrigues, a responsabilidade civil é uma obrigação que incumbe uma pessoa de reparar o prejuízo causado a outro, por fato próprio ou por fato de pessoas ou coisas que dele dependam⁸⁴.

Na lição de Maria Helena Diniz, responsabilidade civil é a aplicação de um conjunto de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros em razão de ato do próprio imputado, da pessoa por que ele responde, ou de fato de coisa ou animal sob sua guarda ou, ainda, de simples imposição legal. Definição esta que guarda, em sua estrutura, a ideia de culpa quando se cogita da existência de ilícito (responsabilidade subjetiva) e a do risco, ou seja, da responsabilidade sem culpa (responsabilidade objetiva)⁸⁵.

Em suma, haverá sempre uma conduta pessoal e um dano (ou lesão) indemnizável, compensável ou punível, em todos os casos de sujeição indemnizatória, compensatória ou penal. Responsabilidade, nas palavras de Ricardo Henry Marques Dip, é o «engajamento de alguém pelos atos que lhe forem imputados – atos que se hajam agido, de maneira livre e advertida –, bem como pelas consequências desses atos»⁸⁶.

Assim conclui Enoque Ribeiro dos Santos, que «a rigor, o que se aprecia em sede de responsabilidade civil é a conduta do agente, pessoa jurídica ou física, isto é, a concatenação ou a sequência de atos ou fatos que produza efeitos geralmente lesivos no patrimônio material

⁸³ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 34-36, 55.

⁸⁴ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 6.

⁸⁵ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. p. 50.

⁸⁶ DIP, Ricardo Henry Marques – **Conceito e Natureza da Responsabilidade Disciplinar dos Registradores Públicos**. p. 37, 47.

ou extrapatrimonial do ofendido. Apenas um único ato pode ser capaz de gerar, por si só, a obrigação ou o dever de indemnizar».⁸⁷

No Código Civil português, o regime geral da responsabilidade civil encontra-se em três setores: nos artigos 483.º a 498.º, que constituem a subsecção I, intitulada «*Responsabilidade por factos ilícitos*», da secção V, epigrafada «*Responsabilidade Civil*», do capítulo relativo às *Fontes das Obrigações* nos artigos 798.º a 812.º, que formam a subsecção com o título «*Falta de cumprimento e mora imputáveis ao devedor*», incluída na secção relativa ao «*Não Cumprimento*»; finalmente nos artigos 562.º a 572.º, que constituem a secção que trata da «*Obrigações de indemnização*», integrada sobre as «*Modalidades de obrigação*»⁸⁸.

2.1.2. ELEMENTOS ESSENCIAIS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Na doutrina portuguesa, relativamente às condições que, em concreto, se tem de verificar, para que o notário possa ser civilmente responsabilizado, verifica-se a necessidade da verificação dos pressupostos exigidos para o direito privado: fato voluntário do agente, ilicitude, a imputação do facto ao lesante, o dano e o nexo de causalidade entre o facto e o dano.⁸⁹

Os pressupostos da responsabilidade civil indicam os elementos indispensáveis à ocorrência da obrigação de indemnizar. Algumas orientações doutrinárias são mais sintéticas, como aquela de Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge⁹⁰, que reduz ao acto ilícito como único pressuposto ou elemento necessário, incluindo nele o facto, a ilicitude e a culpabilidade, bem como o dano e o nexo de causalidade como elementos do prejuízo reparável; também o entendimento de António Menezes Cordeiro⁹¹, reduz os pressupostos ao dano e à imputação com a finalidade de tratar de todos os tipos de responsabilidade, uma vez que na responsabilidade objectiva haverá apenas dano e na responsabilidade pelo sacrifício, inclui-se o dano e a ocorrência de um facto, além de uma norma de atribuição.

⁸⁷ SANTOS, Enoque Ribeiro dos – Responsabilidade do empregador e o fato do príncipe nos tempos de Coronavírus. [Consult. 26 nov. 2021]. Disponível em: <https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/824078954/responsabilidade-do-empregador-e-fato-do-principe-nos-tempos-de-coronavirus>.

⁸⁸ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 36.

⁸⁹ COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**. p. 557.

⁹⁰ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 55-57.

⁹¹ CORDEIRO, António Menezes – **Tratado de Direito Civil Português II: Direito das Obrigações**. p. 280-282.

O *European Group on Tort Law* estabeleceu os denominados “Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil” no artigo 1:101: «(1) Aquele a quem for juridicamente imputável um dano sofrido por outrem fica obrigado à sua reparação; (2) Um dano pode ser imputado em particular àquele: a) cuja conduta culposa o tenha causado; ou b) cuja atividade anormalmente perigosa o tenha causado; ou c) cujos auxiliares o tenham causado no exercício das suas funções»⁹².

Sílvio Rodrigues fala em pressupostos da responsabilidade civil: ação ou omissão do agente; culpa do agente; relação de causalidade e dano experimentado pela vítima⁹³. A responsabilização supõe a existência de um ato (ou conduta) comissivo ou omissivo, desconforme com os imperativos do direito; uma norma legal que proíba aquele ato, cominando uma sanção e a imputação desse ato a um sujeito (o que já supõe, por evidente, a imputabilidade ou capacidade de imputação)⁹⁴.

Portanto, relativamente às condições que, concretamente, se têm de verificar para que o notário possa ser civilmente responsabilizado, é mister a necessidade da verificação dos pressupostos exigidos para o direito privado: facto voluntário do agente; ilicitude; culpa; dano; nexo de causalidade⁹⁵.

Semelhante é a conclusão de José Alberto González, o qual afirma que: «mesmo não adotando o esquema formal da teoria final da acção, é forçoso admitir que os cinco requisitos da responsabilidade civil de que depende, na doutrina tradicional, a constituição da obrigação de indemnizar, se devem reduzir a quatro: conduta lesiva (abrangendo momentos subjectivos – os relativos ao dolo e à negligência – e incorporando também o nexo de causalidade, o juízo de imputação objectiva (...), ilicitude, culpa e dano»⁹⁶.

Na lição de Fernando Sandy Lopes Pessoa Jorge, «nota-se certa tendência para considerar pressupostos da responsabilidade civil o *acto ilícito*, o *prejuízo*, o *nexo de causalidade* e o *nexo de imputação*. O *acto ilícito* consiste na violação da obrigação ou de outro

⁹² GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 13; EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

⁹³ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 14-15.

⁹⁴ DIP, Ricardo Henry Marques – **Conceito e Natureza da Responsabilidade Disciplinar dos Registradores Públicos**. p.47; GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 75-76.

⁹⁵ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 419-454.

⁹⁶ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 67.

dever e o *nexo de imputação* é o vínculo que liga o *acto ilícito* (segundo alguns autores, os prejuízos resultantes deste) ao agente vínculo de origem psicológica, que constitui a *culpa*. Para haver responsabilidade, torna-se ainda necessária a verificação do prejuízo e que este seja causado pelo *acto ilícito*»⁹⁷.

No entendimento de Enoque Ribeiro dos Santos, «o nexo causal, nexo etiológico ou ainda relação de causalidade é geralmente conceituado como o vínculo que se estabelece entre dois eventos, de maneira que um se apresenta como consequência do outro».⁹⁸

Deve-se avaliar, no caso concreto, se há este vínculo de origem psicológica entre o ato e o agente. É evidente que esta questão só faz sentido quando inserida num ato concreto e real. Trata-se de averiguar se o ato ilícito se originou da vontade do agente e se resultou em dolo ou culpa.

Faz-se nestes próximos subtítulos, a análise, dos principais elementos da responsabilidade civil, comuns à doutrina brasileira e portuguesa, ambas inseridas no sistema jurídico romano-germânico, para melhor entendimento do tema.

2.1.3. DANO

Sem dano não há responsabilidade civil. Se a conduta lesiva é inapropriada para a produção do dano, então não é sequer lesiva, ou seja, não constituirá um comportamento apto à produção de um evento danoso. Dano é o prejuízo efetivo, perda ou desvantagem causado em algum bem jurídico, tenha ou não este bem carácter patrimonial. Nas palavras de João de Matos Antunes Varela, «para haver obrigação de indemnizar, é condição essencial que haja dano, que o facto ilícito culposo tenha causado um prejuízo a alguém (...) tem direito à indemnização o titular do direito violado ou do interesse imediatamente lesado com a violação do dispositivo legal, não o terceiro que só reflexa ou indiretamente seja prejudicado».⁹⁹

Na definição estabelecida pela *European Group on Tort Law*, Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil, artigo 2:101, «o dano consiste numa lesão material ou

⁹⁷ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 55.

⁹⁸ SANTOS, Enoque Ribeiro dos Santos – Responsabilidade Objetiva e Subjetiva do empregador em face do novo Código Civil. p.52.

⁹⁹ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1**. p. 597.

imaterial a um interesse juridicamente protegido»¹⁰⁰. Não importa, para os devidos efeitos, se houve ou não negligência, imperícia ou imprudência, ou mesmo fraude, basta que o ato não seja regular e que o dano dele advinha ou que seja suficiente que o serviço seja considerado defeituoso e que provoque prejuízo.

Na lição de José Alberto González, «a responsabilidade civil cumpre uma função: obrigar terceiro à reparação de danos provocados na esfera jurídica do lesado (credor para este efeito). (...) O que significa, ainda que pareça uma redundância grosseira, que não se provando a existência de danos não há responsabilidade civil. Por isso, ainda que o devedor (autor da lesão) sinta a realização da obrigação de indemnizar, como uma penalização, não é esta, nem objectivamente nem juridicamente, a respectiva função»¹⁰¹. Este dano a um bem jurídico deve ser provado, real e concretamente. Para que haja o pagamento de uma indemnização é imprescindível que se comprove a ocorrência de um dano patrimonial ou moral, de acordo com os efeitos da lesão jurídica¹⁰².

Quanto às suas espécies, o dano pode classificar-se em dano real e dano patrimonial; dano patrimonial e dano pessoal (danos não patrimoniais, de acordo com o artigo 496.º do Código Civil português); dano direto e indireto; dano presente e futuro (art.º 564.º, n.º 2 do Código Civil português).

O dano real consiste na ofensa que efetivamente o lesado sofre: a subtração ou a destruição da coisa, o sofrimento causado por um ferimento, a mácula na reputação, o prejuízo decorrente de uma imitação fraudulenta de uma marca, etc. O dano patrimonial é constituído pelo conjunto de consequências que a verificação do dano real faz repercutir sobre o património do lesado. É dentro desta espécie que se distinguem danos emergentes e lucros cessantes. Também é patrimonial o dano que advém do inadimplemento da prestação obrigacional de natureza pecuniária. O dano pessoal é aquele insuscetível de avaliação pecuniária¹⁰³.

Em relação ao dano pessoal, José Alberto González complementa as classificações ao afirmar que «o dano pessoal admite (...) uma distinção (ínsita no artigo 25º da Constituição RP):

¹⁰⁰ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 27; EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

¹⁰¹ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 14-16.

¹⁰² DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. p. 77.

¹⁰³ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 38.

dano físico (personal injury), ou seja, dano causado à integridade física; e dano psíquico (mental injury), ou seja, dano produzido sobre a integridade psicológica ou moral. Naturalmente ambos podem originar responsabilidade civil»¹⁰⁴.

Quanto à distinção entre dano direto e indireto, o dano direto é aquele que tem efeito imediato na esfera jurídica do lesado pela conduta lesante; o dano indireto é uma consequência eventual ou remota da conduta do agente. Salienta José Alberto González, em relação a estas figuras jurídicas, que «ambos são ressarcíveis, mas desde que, no que toca ao dano indirecto, no óbvio pressuposto de que caibam no horizonte causal da ação/omissão que o produz»¹⁰⁵.

Sobre o dano pessoal, o *European Group on Tort Law*, “Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil” em seu artigo 2:102 estabeleceu que: «(1) A extensão da protecção de um interesse depende da sua natureza: quanto mais valioso e mais precisa a sua definição e notoriedade, mais ampla será a sua protecção; (2) A vida, a integridade física ou psíquica, a dignidade humana e a liberdade gozam da protecção mais extensa»¹⁰⁶.

Na jurisprudência portuguesa, em relação ao dano, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 09/02/2006 (Processo n.º 06B016; Relator: Moitinho de Almeida) assim estabelece: «O dano deve ser apreciado em concreto. Assim, tendo um contrato promessa de compra e venda de imóvel tendo sido objeto de resolução por culpa de terceiro (penhoram indevida) a indemnização do prejuízo sofrido (perda de oportunidade de venda nas condições estabelecidas no contrato promessa) não deve coincidir com a diferença entre preço de aquisição do imóvel e o estabelecido naquele contrato, pois ignora-se se este preço resulta de uma valorização do imóvel ou é atribuível a quaisquer outras razões»¹⁰⁷.

Com o moderno desenvolvimento dos direitos de personalidade e dos direitos humanos, outra espécie importante dentro desta classificação do dano é aquela do dano moral, que no entendimento de Enoque Ribeiro dos Santos subdivide-se em dano moral individual, quando a lesão atinge a honra, a dignidade e a reputação de uma pessoa por ato abusivo ou ilícito do agente e que ocasiona a dor moral, a angústia, a humilhação e o constrangimento do lesado, e

¹⁰⁴ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**, p. 39.

¹⁰⁵ *Idem* – *Op. Cit.* p. 46-47.

¹⁰⁶ EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

¹⁰⁷ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**, p. 27.

o dano moral coletivo, de caráter meta ou transindividual, relacionado à lesão dos direitos difusos e coletivos de uma comunidade de indivíduos.¹⁰⁸

Importante orientação apresenta a lição de Orlando Gomes: «Não se deve confundir a culpa com o dano. Do contrário, bastaria comprovar a existência do fato danoso para inferir que houve conduta culposa, chegando-se à conclusão absurda de se considerar culposa a conduta de quem, embora causando dano, não tenha cometido violação de direito»¹⁰⁹.

É necessário que o inadimplemento culposo do devedor cause danos para que haja responsabilidade contratual. Caso contrário, não há que se falar de responsabilidade.

O Código Civil português adotou a perspectiva tradicional, quanto a responsabilidade civil, ou seja, a responsabilização de alguém por danos provocados na esfera jurídica de outrem que exige a demonstração da respetiva culpa¹¹⁰.

Deve-se avaliar, para o cálculo da indenização referente aos prejuízos causados ao ofendido, o dano emergente e o lucro cessante. O objetivo é recolocar o lesado no ponto mais próximo possível da situação em que estaria se a lesão não se produzisse.

Na lição de Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge, «os prejuízos são suportados pelo próprio titular do direito subjectivo; é o risco inerente a este benefício. Mas por vezes a ordem jurídica quer que tais prejuízos recaiam sobre outra pessoa e faz por isso impender sobre ela a obrigação de indemnizar quem, em primeira mão, os sofreu. A *indenização* consiste numa atribuição que visa (no campo dos danos patrimoniais) repor o património do lesado no estado em que se encontraria se não tivesse havido a lesão»¹¹¹.

É o que estabelece o artigo 564.º do Código Civil português, ao determinar que o dano presente é aquele já produzido no momento em que o lesado exige a correspondente reparação, enquanto o dano futuro é aquele que apenas se prevê a sua concretização: «1 – O dever de indemnizar compreende não só o prejuízo causado, como os benefícios que o lesado deixou de obter em consequência da lesão. 2 – Na fixação da indemnização pode o tribunal atender aos

¹⁰⁸ SANTOS, Enoque Ribeiro dos – **Dano moral na dispensa do empregado**. p. 213-216.

¹⁰⁹ GOMES, Orlando – **Responsabilidade Civil**. p. 68.

¹¹⁰ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 21.

¹¹¹ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 33.

danos futuros, desde que sejam previsíveis; se não forem determináveis, a fixação da indemnização correspondente será remetida para decisão ulterior»¹¹².

A indemnização deve abranger tanto os danos emergentes (prejuízo material ocorrido na coisa danificada, incluindo os gastos extraordinários despendidos pelo lesado) como os lucros cessantes (o montante que a vítima deixou de ganhar em determinado período, graças ao dano sofrido). No cálculo da indemnização, compete ao Tribunal avaliar se esta deve ser concedida, negada ou parcialmente provida, quando para a produção do dano tiver eventualmente concorrido um fato culposo imputável ao próprio lesado (art.º 570.º, n.º 1, do Código Civil Português). Ressalte-se que a culpa do lesado pode eliminar ou atenuar a responsabilidade do lesante¹¹³.

Quando aos danos emergentes, a qualificação do prejuízo como certo ou incerto não traz qualquer questão de relevo; por outro lado, em relação aos lucros cessantes, se forem reportados a um futuro hipotético (frustração da renda que teria sido obtida se não houvesse a lesão), nunca se apresentam de forma a indicar uma absoluta certeza¹¹⁴.

Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge, após criticar o texto e a distinção entre dano emergente e lucro cessante presentes no artigo 564.º, n.º 1 do Código Civil português como «termos pouco felizes», afirma que «o lucro cessante pressupõe que o lesado tinha, no momento da lesão, um direito ao ganho que se frustrou, ou melhor, a titularidade de uma situação jurídica que, mantendo-se, lhe daria direito a esse ganho»¹¹⁵. O Código Civil português refere-se expressamente aos danos emergentes nos artigos 899.º e 909.º e aos lucros cessantes nos artigos 900.º, n.º 2 e 910.º, n.º 2.

¹¹² BARROS, Araújo Relat. – Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de outubro de 2005 com o nº 05B2150: «1. Deverá relegar-se para liquidação em execução de sentença a indemnização respeitante a danos patrimoniais presentes e futuros, relativamente aos quais, embora prove – em ação declarativa – a sua existência (como pressuposto da obrigação de indemnizar), não existam elementos bastantes para fixar o seu objecto e quantitativo. 2. O dano patrimonial consiste na diferença entre o estado actual do património de pessoa prejudicada e o estado em que ele se encontraria, no mesmo momento, se o acontecimento danoso não tivesse tido lugar. 3. Só existe obrigação de indemnizar se estiver provada, por aquele que pretende a indemnização, a existência de danos (prejuízos)».

¹¹³ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 32-34.

¹¹⁴ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 386-387.

¹¹⁵ *Idem* – **Op. Cit.** p. 378.

No caso de responsabilidade baseada em ato ilícito meramente culposo, o Tribunal poderá estabelecer a indemnização de acordo com o que lhe parecer justo e bom (equidade) no caso concreto, atendendo a todas as circunstâncias verificadas, especialmente ao grau de culpabilidade do agente, conforme o artigo 494.º do Código Civil português: Art.º 494º: «Quando a responsabilidade se fundar na mera culpa, poderá a indemnização ser fixada equitativamente, em montante inferior ao que corresponderia aos danos causados, desde que o grau de culpabilidade do agente, a situação econômica deste e do lesado e as demais circunstâncias do caso o justifiquem».

Portanto, o grau de culpabilidade auxilia na fixação da indenização. A faculdade atribuída ao Tribunal é a de fixar uma indenização inferior ao valor dos danos causados. Não pode fixar uma indenização superior, porque a responsabilidade civil exerce uma função primordialmente reparadora e tal indenização seria uma pena ao agente e geraria um enriquecimento ilícito ao lesado¹¹⁶.

Em relação à base de cálculo de um dano patrimonial, o *European Group on Tort Law*, “Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil” em seu artigo 10:201, assim determinou: «Os danos patrimoniais constituem uma diminuição do patrimônio do lesado causada pelo evento. Estes danos devem, em regra, ser avaliados o mais concretamente possível, mas poderão sê-lo em abstrato quando tal método se mostrar adequado, por exemplo por referência a um valor de mercado»¹¹⁷.

Deve-se ressaltar que a obrigação de indemnizar constitui-se na data em que o dano se materializa, mesmo que neste momento o conteúdo da obrigação (prestação, aquilo que é devido), seja indeterminado ou impreciso. O critério de determinação da prestação pecuniária está determinado no artigo 566.º do Código Civil português (Indemnização em dinheiro): «1. A indemnização é fixada em dinheiro, sempre que a reconstituição natural não seja possível, não repare integralmente os danos ou seja excessivamente onerosa para o devedor; 2. Sem prejuízo do preceituado noutras disposições, a indemnização em dinheiro tem como medida a diferença entre a situação patrimonial do lesado na data mais recente que puder ser atendida pelo Tribunal, e a que teria nessa data se não existissem danos; 3. Se não puder ser averiguado

¹¹⁶ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 364.

¹¹⁷ EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

o valor exacto dos danos, o Tribunal julgará equitativamente dentro dos limites que tiver por provados».

Tem o direito de exigir a indenização com fundamento na responsabilidade civil o denominado «lesado», ou seja, a pessoa titular do direito ou interesse violado pela conduta do lesante, ou seja, a pessoa titular do direito ou interesse violado pela conduta do lesante. Há possibilidade de que um terceiro tenha o direito à indemnização. Trata-se de uma pessoa cuja esfera jurídica não foi objeto da conduta do lesante, mas que sofreu, diretamente ou indiretamente, os respetivos efeitos¹¹⁸.

Importante salientar, com a lição de Fernando Sandy Lopes Pessoa Jorge, que «sendo a responsabilidade civil uma obrigação, está sujeita ao respectivo regime geral; nada impede, pois, que o lesado, como credor da indemnização, renuncie a este direito»¹¹⁹.

2.1.4. CULPA E NEXO CAUSAL

Para o surgimento do dever de indemnizar, basta que haja uma relação entre o ato falho e o dano, relação de causa e efeito, salvo na ocorrência de culpa exclusiva da vítima, força maior e caso fortuito, fato imprevisível e inevitável. Entre o ato do notário e os prejuízos ocasionados, deve existir um nexo de causalidade¹²⁰.

O Código de Napoleão de 1804 instituiu a teoria clássica da responsabilidade civil e criou um sistema jurídico de responsabilidade ao estabelecer os três elementos para o nascimento do dever de indemnizar: culpa, nexo causal e dano.

Quanto ao seu comportamento, o devedor pode ser culpado ou não. O dolo não tem graduações, por outro lado, várias são as graduações doutrinárias, desde o Direito Romano, em relação à culpabilidade.

A culpa *lato sensu* é o nexo de imputação moral do ato ou omissão a seu agente ou omitente (o ato ou seu efeito procede da vontade do agente). Verifica-se o dolo direto quando o ato foi realizado de má-fé, deliberadamente procurado pelo agente, o agente desejava causar

¹¹⁸ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 51.

¹¹⁹ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 275.

¹²⁰ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 81.

o dano; o dolo necessário, quando num ato de duplo efeito, o agente pretende atingir o fim lícito, mas tem plena consciência de que a sua ação determinará inevitavelmente resultado ilícito; o dolo eventual, quando o agente atuou em vista de um fim lícito, mas com a consciência de que pode eventualmente advir do seu ato um resultado ilícito; a culpa consciente ocorre quando o agente previu como provável o resultado ilícito, mas atuou para alcançar um objetivo lícito, esperando a não produção deste resultado; a culpa inconsciente é aquela em que o agente não teve consciência que do ato poderia decorrer o resultado ilícito, embora objetivamente este fosse provável e portanto previsível¹²¹.

Sobre a culpa inconsciente, afirma Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge que «embora à primeira vista possa parecer o contrário, a culpa inconsciente é ainda um estado psicológico, que se traduz no relaxamento ou diminuição do esforço de vontade para actuar licitamente; na medida em que o agente se deixou cair nesse estado de relaxamento e de desatenção, pode ainda considerar-se o resultado ilícito como fruto da sua vontade. A culpa tem conteúdo positivo, pois corresponde a um estado de vontade que não se acha no grau de tensão exigido para o cumprimento do dever. Na culpa inconsciente entram todos os casos em que a omissão do comportamento devido se deve a essa diminuição da diligência psicológica»¹²².

Por outro lado, na culpa *strictu sensu* o gesto do agente não procurava causar um prejuízo à vítima, mas os danos provêm de uma atitude negligente, imprudente ou de imperícia¹²³. Dentro da culpa *stricto sensu* costuma ainda distinguir-se a culpa lata, leve e levíssima. Na formulação mais generalizada, originada do Direito Romano, a culpa *levíssima* traduz a negligência em que só não incide um homem excepcionalmente diligente, necessita de agir com cuidado meticuloso, o *diligentissimus paterfamilias*. Já no texto da notória *Lex Aquilia*, do século III a.C., exigia-se que o dano fosse causado dolosa ou ao menos culposamente, sendo imputável também a mais leve negligência: «na Lei Aquília até a culpa levíssima é considerada»: *in lege Aquilia et levissima culpa venit* – Ulpiano, D.9,2,44pr).

A culpa leve corresponde à negligência que seria evitada pelo homem comparado a um tipo abstrato de homem cuidadoso, o *bonus paterfamilias* – tipo médio de *paterfamilias*.

¹²¹ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 321.

¹²² *Idem* – **Op. Cit.** p. 330-331.

¹²³ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 16.

A culpa lata corresponde a uma negligência extrema do devedor que, ou não usa da mais elementar cautela ou não prevê o que é previsível para todos (não entender o que todos entendem – *non intelligere, quod omnes intelligunt*). Vários textos romanos já equiparavam a culpa lata ao dolo¹²⁴.

O dolo é a forma de ato onde mais intensamente se revela a vontade de realização da conduta lesiva. Dolo é querer, mas querer malignamente ou malevolamente (consideração esta que pode ter implicação na avaliação do grau de culpabilidade). Pressupõe a previsão, ou seja, a antecipação de resultado danoso e isto envolve o conhecimento das circunstâncias de fato (elemento cognitivo) e a vontade de produzi-lo (elemento volitivo)¹²⁵.

Na lição de João de Matos Antunes Varela, «o dolo aparece como a modalidade mais grave da culpa, aquela em que a conduta do agente, pela mais estreita identificação estabelecida entre a vontade deste e o facto, se torna mais fortemente censurável. No dolo cabem, em primeira linha, os casos em que o agente quis directamente realizar o facto ilícito (apropriar-se da coisa alheia, destruí-la ou danificá-la, impedir o dono de usá-la; usurpar o nome de outrem; apoderar-se da marca de uma firma concorrente, etc.). Estes são os casos de dolo directo – aqueles em que o agente representa ou prefigura no seu espírito determinado efeito na sua conduta e quer esse efeito como fim da sua actuação, apesar de conhecer a ilicitude dele».¹²⁶

Na definição de Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge, «a culpabilidade é a qualidade ou conjunto de qualidades do acto que permitem formular, a respeito dele, um juízo ético-jurídico de reprovação ou censura»¹²⁷ e complementa que a culpabilidade «é um juízo sobre o agente, enquanto a ilicitude é um juízo sobre a conduta, o que tem que ser entendido no sentido de aquela constituir um juízo sobre o acto enquanto efeito da vontade livre do agente, ou seja, um juízo ético-jurídico».

A culpabilidade comporta uma diferenciação qualitativa: o juízo de reprovação ou censura pode ser mais ou menos severo. O grau de culpabilidade varia em função de diversos fatores: do próprio valor do ato devido (valor do fim ou interesse em razão do qual o dever já

¹²⁴ MOREIRA ALVES, José Carlos – **Direito Romano**. p. 406.

¹²⁵ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 78.

¹²⁶ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1**. p. 569-570.

¹²⁷ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 315.

foi imposto), da maior ou menor voluntariedade na desobediência ao comando da norma, da eventual participação de várias causas concorrentes na produção do efeito danoso¹²⁸.

O dolo, de acordo com o seu elemento volitivo, divide-se em três modalidades: direto, necessário e eventual. O dolo é direto quando há intenção de desencadear o resultado lesivo da conduta. O dano, neste caso, é a meta da própria conduta realizada. O dolo é necessário quando o agente não desejava efetivamente uma parte do resultado – que para ele é secundária – mas este seja, todavia, inevitável para produzir o resultado pretendido. O dolo é eventual quando o agente se conforme com a possível concretização do dano antecipadamente previsto. Não pretende o dano, mas realiza a conduta aceitando-o como uma consequência provável da mesma. O dolo eventual marca a fronteira para a negligência¹²⁹.

A apreciação do dolo e da negligência coenvolve a análise de questões relacionadas com a apreciação de conhecimento, finalidades e intenções. Nas palavras de José Alberto González, «julga-se, por isso, que para objetivar o juízo subjacente de modo a torná-lo sindicável, a avaliação do dolo e da negligência se deve fazer por recurso ao critério do homem médio colocado na posição do agente real (artigos 236º, nº1 e 487º, nº2 do Código Civil Português)»¹³⁰.

Na definição de José de Aguiar Dias, «a culpa é falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude»¹³¹.

Para Ana Paula Cazarini Ribas de Oliveira, a «culpa está intimamente vinculada ao comportamento do lesante, considerado como um valor social qualificado pela censurabilidade ou reprobabilidade»¹³².

Maria Helena Diniz define a culpa com fundamento na reprovabilidade ou censurabilidade da conduta: «O comportamento do agente será reprovado ou censurado,

¹²⁸ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 355.

¹²⁹ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 79.

¹³⁰ *Idem* – **Op. Cit.** p. 81.

¹³¹ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 149.

¹³² OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 87.

quando, ante circunstâncias concretas do caso, se estende que ele poderia ou deveria ter agido de modo diferente. Portanto, o ato ilícito qualifica-se pela culpa. Não havendo culpa, não haverá, em regra, qualquer responsabilidade»¹³³.

Ensina, de forma semelhante, Carlos Roberto Gonçalves: «agir com culpa significa atuar o agente em termos de, pessoalmente, merecer a censura ou reprovação do direito. E o agente só pode ser pessoalmente censurado ou reprovado na sua conduta, quando, em face das circunstâncias concretas da situação, caiba afirmar que ele podia e devia ter agido de outro modo»¹³⁴.

A noção de culpa está vinculada à responsabilidade por dano causado em virtude da falta do dever de cautela por parte do agente. A culpa é o principal pressuposto da responsabilidade civil subjetiva, pois a vítima só obterá a reparação do dano se provar a conduta culposa do agente¹³⁵.

O nexo causal é um elemento indispensável em todos as espécies de responsabilidade civil e cumpre uma dupla função: por um lado, permite determinar a quem deve ser atribuído um resultado danoso; por outro, é indispensável na verificação da extensão do dano a ser indenizado, pois serve como medida da indenização¹³⁶.

A conduta lesiva supõe uma certa conexão entre a ação/omissão e o dano dela resultante. Não basta que a conduta tenha desencadeado o processo causal que conduziu à ocorrência do dano. É necessário que exista uma particular ligação entre a conduta e o dano, um nexo de causalidade para que se afirme que o comportamento do agente adequado a ser imputado à lesão sofrida por outro¹³⁷.

O estabelecimento do nexo causal supõe que, previamente e em muitos casos, esteja fixada uma relação natural causa/efeito. Por exemplo, pretendendo-se imputar uma doença gastrointestinal de que certa pessoa padeceu à ingestão de certo alimento deteriorado, será

¹³³ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro**. p. 326.

¹³⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 49

¹³⁵ *Idem* – ***Ibidem***.

¹³⁶ CRUZ, Gisela Sampaio da – **O problema do nexo causal na responsabilidade civil**. p. 347.

¹³⁷ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 82.

necessário demonstrar, antes de mais, que a ingestão do alimento corrompido era suscetível de produzir tais consequências.

Nas palavras de José Alberto González, «o procedimento para descortinar a existência de um nexo de causalidade entre a conduta de certa pessoa e o dano dela eventualmente resultante inicia-se, necessariamente, pois, recorrendo à chamada teoria da condição *sine qua non*. Não se trata de uma opção dogmática. Ao invés, é por aí que se deve começar, já que se a partida se verificar que, para a produção do dano, a conduta da pessoa em causa é irrelevante nem merece a pena para prosseguir a indagação. De facto, inquirir por tal relevância só faz sentido se *a priori* se puder garantir que a interferência da referida conduta contribuiu minimamente para a produção do dano»¹³⁸.

Sobre o nexo causal, concluem Marli Aparecida da Silva Siqueira e Bruno Luiz Weiler Siqueira em relação à responsabilidade de notários e registradores: «entende-se por nexo ou liame o elo de ligação entre o ato do agente ou do seu preposto e o prejuízo causado; sem ele não há obrigação, conseqüentemente, a responsabilidade de indenizar. É a relação de causa e efeito entre os serviços notariais e de registros e o prejuízo causado»¹³⁹.

A relação de causalidade é, portanto, essencial para que surja a obrigação de reparar. Deve haver a prova da existência de uma relação de causalidade entre a ação ou omissão culposa do agente e o dano experimentado pela vítima. Se a vítima sofrer um dano, mas não tiver condições de provar que este resultou do comportamento do réu, o pedido de indemnização será julgado improcedente¹⁴⁰.

Para fundamentar a responsabilidade civil basta a possibilidade de controlar o acto ou omissão; não é necessária uma conduta predeterminada, uma acção ou omissão orientada para certo fim (uma conduta finalista). Deve-se ressaltar, de acordo com a lição de João de Matos Antunes Varela, que «a omissão, como pura atividade negativa, não pode gerar física ou materialmente o dano sofrido pelo lesado; mas entende-se que a omissão é causa do dano,

¹³⁸ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 83.

¹³⁹ SIQUEIRA, Marli Aparecida da Silva; SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler – Tabeliães e oficiais de registro. **Revista dos Tribunais**. p. 736.

¹⁴⁰ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 17-18.

sempre que haja o dever jurídico especial de praticar um acto que, seguramente ou muito provavelmente, teria impedido a consumação desse dano».¹⁴¹

É o que estabelece o Código Civil Português em seu artigo 563.º: «A obrigação de indemnização só existe em relação aos danos que o lesado provavelmente não teria sofrido se não fosse a lesão».

O artigo 563.º do Código Civil português consagra a teoria da causalidade adequada (também denominada teoria da adequação) que, segundo a sua formulação negativa, subsiste este nexos quando o fato ilícito não produz ele mesmo o dano, mas é causa adequada de outro fato posterior que o produz, se este tiver sido especialmente favorecido pelo primeiro ou for um seu efeito provável, segundo o curso normal dos acontecimentos. Segundo esta teoria da causalidade adequada, uma determinada conduta é causa de dano sempre que há possibilidade de se considerar que este seja uma consequência normal ou típica daquela¹⁴².

Portanto, é consensual o entendimento de que no sistema jurídico português, a norma disposta no artigo 563.º do Código Civil Português acolheu a doutrina da causalidade adequada, segundo a qual, para que um fato seja causa de um dano, é mister que, no plano naturalístico, ele seja uma condição sem a qual o dano não se verificaria e, além disso, no plano abstrato, ele seja causa adequada desse mesmo dano.

Conclui neste sentido José Alberto González, que «mais do que verificar positivamente se a conduta é causa normal do dano, se parte do seguinte princípio: desde que a conduta tenha sido condição *sine qua non* do dano, o nexos de causalidade encontra-se estabelecido a menos que o dano tenha acontecido por circunstâncias manifestamente excepcionais. Verdadeiramente, a conduta não será causa do dano quando, tendo colocado uma condição para a sua produção, não tenha sido decisiva para o efeito; isto é, quando se trate, no fundo, de consequências imprevisíveis e/ou imponderáveis da mesma»¹⁴³.

A jurisprudência portuguesa parece unânime em relação à aplicação da causalidade adequada, nos casos em que a condição deixa de ser causa do dano, uma vez que indiferente para a produção do evento (ou não seja uma causa necessariamente direta, mas indireta). É o

¹⁴¹ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1.** p. 528-529.

¹⁴² GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil.** p. 86.

¹⁴³ *Idem* – **Op. Cit.** p. 87-88.

que indica o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, no Processo 352/08.4TBVRM.G1, de 06.03.2014, cujo relator, Manuel Bargardo, assim dispôs no sumário:

I – As simples omissões dão lugar à obrigação de indemnizar, havendo o dever jurídico de praticar o ato omitido e que essa prática obste ou obste com maior probabilidade à ocorrência do dano.

II – Embora não exista nenhuma norma genérica que consagre o princípio do “*dever de prevenção do perigo*”, pode, no entanto, firmar-se o princípio geral de que a pessoa que cria ou mantém uma situação de perigo tem o dever jurídico de agir, tornando as providências necessárias para prevenir os danos com ela relacionados.

III – A ré, concessionária de um parque termal inserido num parque natural, no qual se ingressa mediante a aquisição de bilhete, está obrigada a fixar em local visível do parque nomeadamente à entrada do mesmo, as condições constantes do Regulamento de Utilização do parque, entre as quais figuram as advertências de “não se aproxime ou debruce sobre o ribeiro que atravessa o ribeiro” e “não saia dos trilhos/caminhos”.

IV – A ausência de informação constante desse Regulamento aos utilizadores do parque e a existência de locais com potencial perigo oculto, como algumas partes do rio mais profundas, às quais os utentes do parque podiam aceder com relativa facilidade, impunha à concessionária a sinalização desses locais.

V – Tendo o marido e pai dos autores falecido por afogamento num daqueles pontos do rio em que a água era mais profunda e onde não existia qualquer aviso, após aí se ter dirigido na tentativa de ajudar o filho menor que havia caído ao rio depois de escorregar de uma pedra aí existente, na qual é habitual os utentes tirarem fotografias, recai sobre a ré a obrigação de indemnização, por ter omitido o dever de assinalar o perigo da aproximação daquele local.

VI – O nexo causal entre a omissão da ré – concessionária do parque – e o resultado manifesta-se na adequação dum ao outro, tendo em conta a normalidade de eventos danosos movidos pela ausência de informação, não se tornando necessária, para que ocorra o nexo causal, que o facto omitido seja a única causa do dano¹⁴⁴.

¹⁴⁴ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE GUIMARÃES – Acórdão com o nº352/08.4TBVRM.G1, de 06 de março de 2014. Relator Manuel Bagardo. [Em linha]. [Consult. 23 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtrg.nsf. No mesmo sentido, na jurisprudência portuguesa, veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, Processo 528/09.7TCFUN.L2.S1, de 14.02.2017, cujo relator Alexandre Reis assim estabeleceu no sumário: «(...) V – A AFERIÇÃO GLOBAL DA CAUSALIDADE ADEQUADA, NÃO SE REFERINDO A UM FACTO E AO DANO ISOLADAMENTE CONSIDERADOS, DEVE PARTIR DE UM JUÍZO DE PROGNÓSE POSTERIOR OBJECTIVA, FORMULADO EM FUNÇÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS CONHECIDAS E COGNOSCÍVEIS DE TODO O PROCESSO FACTUAL QUE, EM CONCRETO, DESENCADEOU A LESÃO E O DANO, NO ÂMBITO DA SUA APTIDÃO GERAL OU ABSTRACTA PARA PRODUZIR ESSE DANO. VI – A CAUSA (ADEQUADA) PODE SER, NÃO NECESSARIAMENTE DIRECTA E IMEDIATA, MAS INDIRECTA, BASTANDO QUE A ACÇÃO CAUSAL DESENCADEIE OUTRA CONDIÇÃO QUE, DIRETAMENTE, SUSCITE O DANO E NÃO PRESSUPÕE A EXISTÊNCIA DE UMA CAUSA OU CONDIÇÃO EXCLUSIVA NA PRODUÇÃO DO DANO, NO SENTIDO DE QUE A MESMA TENHA, SÓ POR SI, DETERMINADO O DANO, PORQUANTO PODEM TER INTERVINDO OUTROS FACTOS, CONTEMPORÂNEOS OU NÃO. VII – A VERIFICAR-SE, A CAUSA DE FORÇA MAIOR OU FORTUITA, EXTERIOR À UTILIZAÇÃO DO PRÉDIO PELOS RÉUS, EMERGIRIA COMO EXCLUDENTE DA SUA RESPONSABILIDADE JUSTAMENTE, POR SER IDÔNEA A ROMPER O NEXO DE CAUSALIDADE ADEQUADA. TODAVIA, UMA TAL ANOMALIA HAVERIA DE RESULTAR DE UMA CUMULAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DE CIRCUNSTÂNCIAS, FENÔMENOS NATURAIS DE CARÁCTER TOTALMENTE EXCEPCIONAL E IMPREVISÍVEL, PARA UM CIDADÃO MEDIANAMENTE DILIGENTE, OU, AINDA QUE PREVISTOS INEVITÁVEIS, O QUE NÃO SUCEDE COM A MERA CHUVA, MESMO QUE ABUNDANTE. VIII – AS RELAÇÕES DE VIZINHANÇA E O FACTO DE TEREM SIDO OS RÉUS OS CAUSADORES DA SITUAÇÃO DETERMINANTE DO RISCO PARA A MORADIA DOS AUTORES, ENVOLVERIAM DA PARTE DAQUELES O DEVER DE AGIR NO SENTIDO DA PREVENÇÃO DA OCORRÊNCIA DE DANOS, REPONDO A SITUAÇÃO DE EQUILÍBRIO IMOBILIÁRIO QUE NO SEU EXCLUSIVO INTERESSE E POR SUA INTEIRA RESPONSABILIDADE FORA PERTURBADA. NÃO O TENDO FEITO, NÃO SÓ NÃO DEMONSTROU QUE ESSE COMPORTAMENTO REPROVÁVEL NÃO FOI INDIFERENTE PARA OS DANOS SOFRIDOS PELOS AUTORES COMO SE CONCLUI, NO PLANO GERAL E ABSTRACTO, QUE ELE CONSTITUIU A CAUSA ADEQUADA DESSES MESMOS DANOS, SEM QUE A ACUMULAÇÃO DE ÁGUA PROVINDA DA CHUVA ATENUE ESSA EFICÁCIA CAUSAL».

Também um Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, ao negar a Revista n.º 2601/06 da 7.ª Seção, no Processo 06B2739 (n.º do Documento: SJ200609210027397), de 21.09.2006, aplicou a Teoria da causa adequada na relação de nexos de causalidade, para a apreciação da matéria de fato e da competência do Tribunal português neste caso. O relator, Salvador da Costa, assim dispôs em seu sumário:

1. Em matéria de responsabilidade civil contratual, a presunção não vai além da culpa do obrigado a reparação do dano, sendo o ônus da prova de que do ilícito contratual resultou o prejuízo e do nexos de causalidade entre este e aquele de quem exerce o direito de indemnização em juízo.

2. A nulidade a que se reporta a alínea b) do n.º1 do artigo 668º do Código de Processo Civil pressupõe a falta absoluta de fundamentação.

3. O erro da Relação quanto ao juízo de prova de livre apreciação e a sua fixação dos factos materiais da causa excedem o âmbito do recurso de revista.

4. A interferência de factos desconhecidos a partir de factos conhecidos, em que se traduzem as presunções judiciais, enquadra-se na fixação da matéria de facto, pelo que ela extravasa da competência funcional do Supremo Tribunal de Justiça.

5. O juízo sobre a causalidade integra, por um lado, matéria de facto – porque se trata de saber se na sequência de determinada dinâmica factual um ou outro facto funcionou efetivamente como condição do desencadear de determinado efeito – e, por outro, matéria de direito – designadamente a determinação, no plano geral e abstracto, se aquela condição foi ou não causa adequada do evento, ou seja, dada a sua natureza, se era ou não indiferente para a sua verificação.

6. São do conhecimento geral os factos conhecidos pelos portugueses regularmente informados, por via directa ou pela acessibilidade aos meios normais de informação.

7. O Supremo Tribunal de Justiça não pode conhecer no recurso de revista de vertente de facto do nexos de causalidade, nem ter em conta factos notórios que a Relação, no uso do seu poder de fixação da matéria de facto, não tenha considerado¹⁴⁵.

Em relação ao nexos de causalidade, o *European Group on Tort Law*, “Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil” em seu artigo 3:201, fez uma combinação entre a teoria da causalidade adequada com a teoria do risco: «Quando o nexos de causalidade tiver sido restabelecido (...), se ou em que medida o dano deverá ser imputado a uma pessoa depende de factores como: a) a previsibilidade do dano para uma pessoa razoável no momento da actividade, tomando em consideração especialmente a proximidade temporal ou espacial entre a actividade causadora do dano e a sua consequência, ou a dimensão do dano em relação com as consequências normais daquela actividade; b) a natureza e o valor do interesse protegido; c) o fundamento da responsabilidade; d) os riscos normais da vida; e e) o fim de protecção da norma violada». ¹⁴⁶

¹⁴⁵ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Revista n.º 2601/06, de 21 de Setembro de 2006. Relator Salvador da Costa [Em linha] [Consult. 10 nov. 2021]. Disponível em www.stj.pt/wp-content/uploads/2018/01/sumarios-civel-2006.pdf.

¹⁴⁶ EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005).

Em Portugal, aplicou-se este mesmo critério das regras sobre imputação objetiva na responsabilidade por danos ambientais, disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29/07): «A apreciação da prova do nexo de causalidade assente num critério de verossimilhança e de probabilidade de o facto danoso ser apto a produzir a lesão verificada, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto e considerando, em especial, o grau de risco e de perigo e a normalidade da ação lesiva, a possibilidade de prova científica do percurso causal e o cumprimento, ou não, de deveres de proteção».

Há um fenómeno denominado «centralidade da culpa» em grande parte dos ordenamentos jurídicos modernos, além da técnica da facilitação da existência de culpa como tendência moderna na proteção da vítima, garantindo-lhe a reparação do dano. Além disso, a teoria da culpa presumida também auxiliou a vítima na obtenção do direito de reparação do dano, mediante a inversão do ônus da prova, pois, neste caso, caberia ao lesante fazer a prova contrária¹⁴⁷.

No Brasil, o Código Civil de 2002, no artigo 186.º estabelece a culpa como fundamento da responsabilidade subjetiva, definindo o que entende por comportamento culposo do agente causador do dano: «Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito».

O padrão para a avaliação da culpa será o do *homo medius*, técnica já utilizada pelos romanos, que utilizavam a expressão para homem diligente como *bonus paterfamilias*. É o padrão do homem médio, de acordo com os critérios ético-sociais, o grau de diligência considerado normal, nem extremamente desatento, nem extremamente cuidadoso¹⁴⁸. O critério é abstrato, não apenas no que respeita ao grau de cuidado e diligência, como à capacidade profissional do agente.

Saliente-se, na lição de António Pinto Monteiro, que há possibilidade do acordo de uma cláusula de natureza dispositiva entre os contratantes, norteada pelos princípios da liberdade contratual e da boa-fé: «(...) não significa que o critério da apreciação da culpa em abstracto na responsabilidade contratual seja de ordem pública, podendo as partes, em princípio, substituir

Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

¹⁴⁷ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 84.

¹⁴⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 52.

aquele critério legal por um critério convencional, que limite a culpa em concreto a responsabilidade do devedor, ou seja, por um critério em que a culpa deverá ser aferida segundo o comportamento normal do devedor e não de acordo com o padrão do *bonus paterfamilias* (...) tratar-se-á (...) de reconhecer às partes, a liberdade de fixação do grau de diligência que irão pôr na execução do contrato, tendo em conta, a diligência que este costuma aplicar nos seus actos (*quam in suis*) e não a diligência de um contratante ideal»¹⁴⁹.

Contudo, contrapõe Fernando de Sandy Lopes Pessoa Jorge, e constitui geralmente grande celeuma para a aplicação prática desta diligência: «o que é tomar como padrão a conduta do próprio agente?», e esclarece o doutrinador que «não é, evidentemente, escolher como termo de comparação a conduta real que ele adoptou, porque seria absurdo compará-la consigo própria. A medida que se toma é sempre uma conduta abstracta ou ideal, para definir a qual se têm apresentado fundamentalmente três orientações: essa conduta hipotética seria caracterizada pela diligência psicológica de que o agente é capaz, pela diligência psicológica que ele põe normalmente nos próprios negócios ou pela sua diligência psicológica normal»¹⁵⁰.

No que concerne à diligência sempre se encontra a ideia de zelo na produção dos meios para atingir um determinado escopo. Quando se dispõe que o cumprimento de um certo dever exige um determinado grau de esforço, um grau de diligência exigível em função das circunstâncias com a finalidade de executar a conduta devida pelo devedor ou agente, aplica-se o critério da diligência normativa.

O dever geral de diligência define-se pelo objetivo de evitar a lesão de direitos alheios e não pelo propósito de evitar prejuízos, que aliás podem não resultar daquela lesão. É a possibilidade da lesão que define o direito de diligência¹⁵¹. A previsibilidade não tem, portanto, conteúdo puramente fatural, mas também tem natureza normativa: é necessário que a lesão atinja certo grau de probabilidade, de forma que, segundo as regras da experiência, seja razoável prevê-la¹⁵².

¹⁴⁹ MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 225.

¹⁵⁰ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 92.

¹⁵¹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 76, 86.

¹⁵² *Idem* – **Op. Cit.** p. 86.

Prescindível acentuar que a maior ou menor facilidade de reacção do agente, contra as deficiências que a sua conduta culposa tenha revelado, é um dos factores que mais deve pesar no exame do julgador, quando, no artigo 494.º, ele possa e deva atender ao grau de culpabilidade do agente causador do dano, na fixação do montante da indemnização. Na opinião de João de Matos Antunes Vareja, «a tendência geral da doutrina e da jurisprudência alemãs (que nenhuma razão há para não aceitar em face do direito português vigente) é orientada no sentido de introduzir na determinação da negligência um padrão objectivo e abstracto; não só quanto à diligência da vontade, mas também quanto aos conhecimentos e à capacidade ou aptidão exigíveis das pessoas».¹⁵³

Conclui Ana Paula Cazarini Ribas de Oliveira, que «é fácil constatar a importância do elemento ‘culpa’ na aferição da responsabilidade pelo evento danoso, não apenas para fixação do excludente de responsabilidade, mas também para apurar o agente responsável pelo dano». Além disso, a culpa também tem importância essencial na fixação da indemnização, de acordo com o artigo 944.º do Código Civil Brasileiro¹⁵⁴.

Ressalta Ana Mafalda Miranda Barbosa que, no direito das primeiras civilizações, a «responsabilidade civil tinha um cunho objectivista», apesar de grande parte da doutrina, ao tratar da *Lex Aquilia*, defender que os jurisconsultos romanos se baseavam num «princípio da culpa» e só por exceção existiriam hipóteses nas quais se aplicaria a imputação objectiva ou pelo risco¹⁵⁵.

Em França não se conheciam casos de responsabilidade objectiva até meados do século XIX. Só em 1870, com o desenvolvimento da sociedade industrial, surge a ideia de risco, da admissibilidade de hipóteses de responsabilidade independentemente da culpa, como fruto da objectivação da própria *faute*¹⁵⁶.

Sobre o direito moderno, Ana Mafalda Miranda Barbosa defende que «a exigência da culpa não radica, hodiernamente, na necessidade de conter a indemnização em atenção a um

¹⁵³ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1.** p. 581.

¹⁵⁴ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário.** p. 92.

¹⁵⁵ BARBOSA, Ana Mafalda Miranda – Responsabilidade Subjectiva, Responsabilidade Objectiva e Sistemas Securitários de Compensação de Danos: Brevíssimas notas a propósito das lesões causadas pelo profissional de saúde. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.** p. 559-560.

¹⁵⁶ *Idem* – **Op. Cit.** p. 564-565.

conceito negativo de liberdade, próprio do individualismo, mas estriba-se no conceito de pessoa positivamente livre, e, portanto, simultaneamente responsável, a impor que a imputação de uma obrigação de ressarcir os danos não seja vista como uma operação meramente técnica, mas assente num fundamento ético-axiológico» e conclui que «não é possível aceitar a tese da igual dignidade entre a responsabilidade subjetiva e a responsabilidade objetiva, devendo-se, pelo contrário, manter a crença na superioridade do princípio da culpa»¹⁵⁷.

Deve-se salientar, em relação à quantificação da indemnização, a lição de Sílvio de Salvo Venosa: «para fins de indenização, importa verificar se o agente agiu com culpa civil, em sentido lato, pois, como regra, a intensidade do dolo ou da culpa não deve graduar o montante da indenização, embora o presente Código apresente dispositivo nesse sentido (art.º. 944, parágrafo único). A indenização deve ser balizada pelo efetivo prejuízo»¹⁵⁸.

A imputabilidade da obrigação de indemnizar um determinado prejuízo só se configura se houver nexo de causalidade entre o ato danoso praticado por omissão ou ação do agente e o prejuízo sofrido pela vítima. É necessário que o dano indemnizável seja o produto de uma conduta imputável ao agente, conduta que é pressuposto elementar da responsabilidade civil¹⁵⁹.

Além disso, de acordo com o artigo 944.º do Código Civil brasileiro, a indemnização não se mede pela gravidade da culpa, mas pela extensão do dano. De acordo com a lição de Ana Paula Cazarini Ribas de Oliveira, «examinando o caso concreto, as circunstâncias pessoais e materiais, o juiz fixará a indenização que entender adequada. Poderá fazê-la variar conforme as posses do agente causador do dano, a existência ou não de seguro, o grau de culpa e outros elementos particulares à hipótese em exame, fugindo de uma decisão ordenada por regra genérica, no geral desatenta das peculiaridades do caso concreto»¹⁶⁰.

A ideia de culpa, portanto, está fortemente vinculada à responsabilidade e ninguém poderá sofrer uma punição se não faltar com o dever de cautela em seu agir. Em suma, a

¹⁵⁷ I BARBOSA, Ana Mafalda Miranda – Responsabilidade Subjectiva, Responsabilidade Objectiva e Sistemas Securitários de Compensação de Danos: Brevíssimas notas a propósito das lesões causadas pelo profissional de saúde. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 564; 567-568.

¹⁵⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil : Responsabilidade Civil**. p. 27.

¹⁵⁹ SIQUEIRA, Marli Aparecida da Silva; SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler – Tabeliães e oficiais de registro. **Revista dos Tribunais**. p.736; GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 73.

¹⁶⁰ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 94.

responsabilidade objetiva fundamenta-se com a demonstração entre o dano sofrido e o acontecimento fático causado pelo agente que gerou um prejuízo à vítima.

Nas palavras de Rui Medeiros, «a obrigação de indemnizar pressupõe necessariamente a ocorrência de um dano: é o dano do lesado que está no centro da responsabilidade civil, é esse dano que se pretende remover. Mas dano indemnizável é apenas aquele que resulta do facto danoso: o chamado nexo de causalidade não constitui um pressuposto autónomo, pois pertence à delimitação do prejuízo reparável. A extensão da obrigação de indemnizar depende igualmente da relevância negativa que se atribuir à causa virtual»¹⁶¹.

2.1.5. RESPONSABILIDADE CONTRATUAL

A responsabilidade civil do notário pode qualificar-se em alguns casos como contratual, em outros como extracontratual. A responsabilidade é contratual se pré-existe um vínculo obrigacional e o dever de indemnizar surge do inadimplemento.

A responsabilidade contratual ocorre sempre nos casos em que preexista uma relação jurídica obrigacional e aquele que nesta ocupa a posição de devedor não cumpre pontualmente (inadimplemento; mora)¹⁶².

Quanto à divisão da responsabilidade, preleciona Sílvio Rodrigues: «(...) a distinção entre responsabilidade contratual e extracontratual é convincente quando se encara o problema da prova; isso porque se se definir como contratual uma responsabilidade basta ao credor demonstrar que a prestação foi descumprida para adquirir ele o direito a reparação das perdas e danos»¹⁶³.

Haverá responsabilidade contratual quando o dever jurídico violado (inadimplemento ou ilícito contratual) estiver previsto no contrato.

A responsabilidade contratual pode surgir pelo inadimplemento temporário da obrigação, ou seja, por mora do devedor ou do credor; ou por não cumprimento definitivo, ou seja, quando o adimplemento já não é mais possível, seja porque a prestação não poderá ser

¹⁶¹ MEDEIROS, Rui – **Ensaio sobre a Responsabilidade Civil do Estado por atos legislativos**. p. 165.

¹⁶² GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 12.

¹⁶³ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 8.

mais realizada, seja pelo interesse do credor ter se tornado objetivamente inexistente (artigos 801.º e 808.º do Código Civil Português).

Nas palavras de José Alberto Gonzalez, quando houver o não cumprimento temporário, «a obrigação de indemnizar representa, portanto, a responsabilidade em que o devedor incorresse, pela inexecução daquilo a que é obrigado, causar prejuízos ao credor»¹⁶⁴.

No caso de mora do devedor, o cumprimento da obrigação ainda é possível, logo, a eventual indemnização a que o devedor em mora fique adstrito destina-se a reparar os danos resultantes do atraso. A obrigação não cumprida, mantendo-se como se mantém, deve ser realizada. A obrigação de indemnização não é um sucedâneo, mas um complemento da obrigação contratual que não foi executada¹⁶⁵.

Nas palavras de Vaneska Donato de Araújo, «se a vítima for aquele que contratou seus serviços, os tabeliães responderão na modalidade contratual. No que tange a terceiros, responderão pelos erros graves que cometerem no exercício da função, com fundamento na responsabilidade aquiliana; caso, contudo, o terceiro prejudicado seja parte no instrumento viciado, poderá invocar os princípios da responsabilidade contratual em seu favor»¹⁶⁶.

Para José de Aguiar Dias, «o fato inegável de ser o notário um oficial público não afeta o lado contratual da questão. Se o notário age no papel peculiar às suas funções e não pode ser tomado senão na qualidade de oficial público, não menos certo é que as partes fazem com o tabelião um contrato cujo objeto é precisamente o exato exercício de suas funções»¹⁶⁷.

A responsabilidade contratual, no Direito português, e não havendo disposição em contrário, encontra-se prevista no Código Civil, designadamente no artigo 513.º que dispõe que no caso de existirem vários obrigados à indemnização (lesantes), todos respondem conjuntamente. Neste sentido, perante o lesado, todos respondem solidariamente pela indemnização, independentemente do grau e da modalidade de participação no resultado (ou

¹⁶⁴ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 64.

¹⁶⁵ *Idem* – **Op. Cit.** p. 64.

¹⁶⁶ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 251.

¹⁶⁷ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 440.

seja, qualquer que tenha sido a medida de intervenção que tiveram na produção do dano – artigos 490.º e 497.º, n.º 1 do Código Civil português¹⁶⁸.

Na responsabilidade contratual pouco importa a natureza da conduta lesiva: o mais importante é a natureza da obrigação assumida. Nas palavras de José Alberto González, se a obrigação «impõe uma prestação de *dare* ou de *facere*, a responsabilidade surgirá da omissão de realização de uma das referidas prestações. Ao invés, se a obrigação assumida vincula o devedor à realização de uma prestação de *non facere*, ou de *pati*, a responsabilidade brotará da produção da acção que se estava obrigado a não executar. E se o cumprimento defeituoso couber na responsabilidade por factos ilícitos culposos, a responsabilidade subjacente surgirá da realização não pontual da conduta devida – de todo o modo de uma acção, ainda que não daquela que era devida»¹⁶⁹.

2.1.6. RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL

A responsabilidade é extracontratual se o dever de indenizar surge em virtude de lesão a direito subjetivo, sem que entre o ofensor e a vítima preexista qualquer relação jurídica.

Tanto na responsabilidade contratual como na extracontratual há uma violação de um dever jurídico pré-existente. É a ilicitude da conduta do agente que irá determinar a diferença entre a responsabilidade pré-contratual, contratual e extracontratual: há responsabilidade pré-contratual quando, no processo de contratação, o princípio da boa-fé for violado; há responsabilidade contratual quando não foram cumpridas as obrigações acordadas entre as partes; há responsabilidade extracontratual quando foram violados os direitos ou interesses de outrem, protegidos pela legislação. Haverá responsabilidade extracontratual se o dever jurídico violado não estiver previsto no contrato, mas por meio de lei ou no ordenamento jurídico¹⁷⁰.

A responsabilidade extracontratual produz-se, nestes termos, sempre que não exista relação jurídica prévia e a ocorrência do dano na esfera daquele que será o credor resulte da violação de um dever genérico (violação do dever de respeito por situações jurídicas alheias, já

¹⁶⁸ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 54-55.

¹⁶⁹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 75-76.

¹⁷⁰ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 17.

prevista pelos filósofos gregos e jurisconsultos romanos dentre os preceitos de direito – *neminem laedere*: não lesar outrem)¹⁷¹.

Nas palavras de António Pinto Monteiro, «no domínio extracontratual (...) antes da ocorrência do dano não existe uma obrigação em sentido técnico que possa executar-se. O crédito surge após se ter produzido o dano, diversamente do que se passa no domínio contratual, em que o crédito surge com a celebração do contrato. E é a violação do dever de prestar que desencadeia o dever de indemnizar, dever secundário, sucedâneo daquele dever principal de prestação»¹⁷².

Na opinião de José Figueiredo Dias e Jorge Sinde Monteiro:

Em matéria de responsabilidade civil extracontratual, o Código Civil de 1967 consagra o princípio da culpa, isto é, “só existe obrigação de indemnizar independentemente de culpa, nos casos especificados na lei” (art.º 483º, n.º2). Todavia, admite algumas hipóteses de culpa presumida (art.ºs. 491º a 493º, respetivamente respeitantes à responsabilidade das pessoas obrigadas à vigilância de outrem, a danos causados por edifícios ou outras obras e a danos causados por coisas, animais ou actividades) e outras de responsabilidade pelo risco (artigos 499º e segs., referentes à responsabilidade do comitente, responsabilidade do Estado e outras pessoas colectivas públicas; danos causados por animais, acidentes causados por veículos e danos causados por instalações de energia eléctrica ou de gás)¹⁷³.

Na comparação realizada na lição de Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda Barbosa, «a responsabilidade civil extracontratual refere-se a uma resposta do ordenamento jurídico para os casos de violação de direitos dotados com eficácia *erga omnes* e a contratual afigura-se atuante no quadro de inobservância do cumprimento de uma obrigação em sentido técnico, independentemente de sua origem».¹⁷⁴

No Direito Brasileiro, em relação à responsabilidade dos notários, afirma José de Aguiar Dias que «o oficial responde, igualmente, perante terceiros, pelas inexactidões e lacunas dos atos lavrados por ele ou sob sua direção, que dêem oportunidade a prejuízos para aqueles. Esta, sim, é uma responsabilidade de título nitidamente extracontratual, porque os terceiros não são partes no contrato nem sucessores da parte que estipula com o tabelião. Quando o sejam, não há dúvida

¹⁷¹ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 12.

¹⁷² MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 193.

¹⁷³ DIAS, Jorge Figueiredo; MONTEIRO, Jorge Sinde – Responsabilidade Médica em Portugal. **Boletim do Ministério da Justiça**. p. 23.

¹⁷⁴ BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda – **Lições de responsabilidade civil**. p. 13.

de que podem invocar os princípios contratuais, a exemplo do que ocorre, digamos, no contrato de transporte»¹⁷⁵.

Em sentido próximo, Maria Helena Diniz, ao afirmar que os tabeliães responderão perante terceiros pelos erros graves que cometerem no desempenho de sua função, prejudicando-os, dando lugar, por exemplo, a uma anulação de testamento por falta de formalidades essenciais (art.º 1864.º, parágrafo único do Código Civil brasileiro), pois devem ter certo conhecimento de direito; e pelas inexatidões e lacunas dos atos que lavraram, desde que causem danos a outrem. Afirma a autora que, nestes casos, «ter-se-á responsabilidade extracontratual, visto que terceiros não são partes no contrato, nem sucessores daquele que contratou com o tabelião. Se terceiros forem partes no contrato, poderão invocar os princípios da responsabilidade contratual»¹⁷⁶.

No Direito português, o Código Civil reconheceu expressamente, conforme a lição de João de Matos Antunes Varela, duas formas de responsabilidade extracontratual: a responsabilidade pelo risco que pressupõe a culpa do agente, prevista no artigo 483.º, 1 e aquela proveniente do caráter excepcional da responsabilidade, que se fundamenta no pressuposto da culpa do lesante, disposto no artigo 483.º, 2. Uma vez que a culpa do agente é um elemento constitutivo ao direito à indemnização, é facultado ao lesado realizar a competente prova de sua efetividade, nos termos gerais da repartição legal do ônus probatório, de acordo com o artigo 342.º, 1 do Código Civil Português.¹⁷⁷

Em relação à responsabilidade civil extracontratual, se forem várias as pessoas responsáveis pelos danos, é solidária a sua responsabilidade (artigo 497.º, n.º 1 do Código Civil Português), independentemente do grau de participação que cada um deles teve na produção dos danos¹⁷⁸.

A responsabilidade extracontratual, uma vez que pressupõe um dever de não ingerência na esfera jurídica alheia, surgirá sempre que esse dever seja violado. Consequentemente, regra geral, a responsabilidade extracontratual decorre da execução de um comportamento ativo. Mas

¹⁷⁵ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**, p. 442.

¹⁷⁶ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**, p. 326.

¹⁷⁷ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1**, p. 513-514.

¹⁷⁸ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**, p. 52-54.

há possibilidade para que se considere que a omissão de um comportamento juridicamente devido também acarrete, em alguns casos, a responsabilidade civil extracontratual¹⁷⁹.

Em relação ao caso de serem vários os lesantes a ocasionaram o dano, o *European Group on Tort Law*, “Princípios de Direito Europeu da Responsabilidade Civil” em seu artigo 9:101, assim estabeleceu, tanto para os casos de responsabilidade contratual ou extracontratual: «(1) A responsabilidade é solidária quando todo ou uma parte determinada do dano sofrido pelo lesado é imputável a duas ou mais pessoas. Em particular, a responsabilidade é solidária quando: a) uma pessoa participa conscientemente ou instiga ou encoraja comportamentos ilícitos de terceiros que causam danos ao lesado; ou b) o comportamento ou atividade independente de uma pessoa causa dano ao lesado e o mesmo dano é também imputável a outra pessoa; c) uma pessoa responde pelo dano causado por um auxiliar, sendo este igualmente responsável». ¹⁸⁰

2.1.7. RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A responsabilidade objetiva somente pode ser aplicada quando existe lei expressa que a autorize, ou no julgamento do caso concreto, na fórmula facultada pelo parágrafo único do artigo 927.º. Não há imputação moral do ato do agente.

Prevê, assim, o artigo 927.º do Código Civil brasileiro: «Aquele que por ato ilícito (art.ºs. 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo». No parágrafo único, complementa: «Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem».

Portanto, na ausência da lei expressa, a responsabilidade pelo ato ilícito será subjetiva, regra geral no direito brasileiro. Em casos excepcionais, levando em conta os aspetos da nova lei, o juiz poderá concluir pela responsabilidade objetiva no caso que examina¹⁸¹.

Na lição de Sílvio de Salvo Venosa, «atos ilícitos são os que promanam direta ou indiretamente da vontade e ocasionam efeitos jurídicos, mas contrários ao ordenamento. O ato

¹⁷⁹ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 76.

¹⁸⁰ EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.

¹⁸¹ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 17.

voluntário é, portanto, o primeiro pressuposto da responsabilidade civil (...) O ato de vontade (...) no campo da responsabilidade, deve revestir-se de ilicitude»¹⁸².

No entanto, o dispositivo explicita que somente pode ser definida como objetiva a responsabilidade do causador do dano quando este decorrer de «atividade normalmente desenvolvida» por ele. O juiz deve avaliar, no caso concreto, a atividade costumeira do ofensor e não uma atividade esporádica ou eventual¹⁸³.

Na lição de Sílvio Rodrigues, em relação ao ilícito civil, o interesse é, em primeiro plano, privado. O ato do agente pode não ter infringido uma norma de ordem pública, mas o procedimento do agente causou o dano a alguma pessoa, surgindo o dever de sua reparação. Conclui Rodrigues, que «a reação da sociedade é representada pela indenização a ser exigida pela vítima do agente causador do dano. Todavia, como a matéria é de interesse apenas do prejudicado, se este se resignar a sofrer o prejuízo e se mantiver inerte, nenhuma consequência advirá para o agente causador do dano»¹⁸⁴.

Nas palavras de Ana Paula Cazarini Ribas de Oliveira, «na responsabilidade objetiva, não importa se a conduta do lesante foi ou não culposa, se poderia ter sido evitada, se seria censurável ou proibida (caracteres subjetivos). O que é relevante para ensejar o dever de indenizar é a existência de um dano e do nexos causal»¹⁸⁵.

A teoria do risco estabelece que, quando o agente em virtude de sua atividade, criar um risco de dano a terceiro, fica obrigado a reparar, independente da ação apresentar imprudência ou negligência. A responsabilidade objetiva funda-se no princípio de que aquele que lucra com uma situação deve responder pelos riscos ou desvantagens dela resultantes. Quem auferir os lucros deve suportar os riscos, ou seja, quem guarda os benefícios que o acaso da sua atividade lhe proporciona deve, inversamente, suportar os males decorrentes desta mesma atividade¹⁸⁶.

¹⁸² VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 25

¹⁸³ *Idem* – **Op. Cit.** p. 17.

¹⁸⁴ RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 7.

¹⁸⁵ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 86.

¹⁸⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p.49; OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 86.

De acordo com a teoria do risco, o resultado só deve ser imputável à conduta quando esta tenha criado (aumentado ou incrementado) um risco proibido para o bem jurídico protegido pelo tipo de ilícito e esse risco tenha se materializado no resultado típico.

Na lição de José Alberto González sobre a teoria do risco, o autor salienta que «a imputação objectiva deverá considerar-se excluída quando da conduta do agente: a) tenha diminuído ou atenuado certo perigo para a esfera jurídica do lesado; b) se estenda dentro do limite do risco juridicamente permitido; c) se desenrole no âmbito dos riscos gerais da vida; d) não potencie um risco já existente; e) não tenha concretizado no resultado típico o risco não permitido criado (o que sucederá, por exemplo, sempre que um comportamento lícito alternativo tão-pouco pudesse evitar o resultado); f) tenha concretizado o perigo no resultado mas aquele não seja um dos que integre o âmbito de protecção da norma»¹⁸⁷.

A responsabilidade deixa de resultar da culpabilidade, para surgir da causalidade material, visto que o responsável é aquele que causou o dano. Não merece a vítima de um dano decorrente de uma atividade lícita suportar sozinha e integralmente o prejuízo originado de um dano sofrido, principalmente quando o lesante lucra com a atividade causadora do dano¹⁸⁸.

Nos termos da teoria do dano objetivo, existindo um dano, ele deve ser ressarcido, independentemente de culpa. Por isso, a responsabilidade objetiva é uma responsabilidade sem culpa para que haja reparação do dano, simplesmente baseado no risco.

A cláusula genérica da responsabilidade civil objetiva apresenta-se no artigo 927.º do Código Civil brasileiro. A teoria da responsabilidade objetiva apresenta-se sob duas faces: a teoria do risco e a teoria do dano objetivo. Pelo fundamento jurídico previsto no artigo 927.º, a responsabilidade objetiva aplica-se às atividades desenvolvidas que, por sua natureza, apresentem risco aos direitos de outrem. De acordo com o preceito, o magistrado poderá definir como objetiva, independente de culpa, a responsabilidade do causador do dano no caso concreto¹⁸⁹.

¹⁸⁷ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 86.

¹⁸⁸ OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 86.

¹⁸⁹ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 11.

O parágrafo único do artigo 927.º do Código Civil brasileiro não se aplica à função notarial e registral, visto que não se trata de uma atividade com alto índice de sinistralidade ou que apresente elevado potencial lesivo. Afasta-se, deste modo, a aplicação da teoria do risco probabilidade e do risco criado, tanto para os notários e registadores quanto para aqueles que utilizam os seus serviços ou eventuais terceiros prejudicados.

No Código Civil português, não se observa esta determinação direta da responsabilidade objetiva, mas um sistema intermediário de presunção de culpa. A responsabilidade objetiva existe nos casos previstos na lei (artigo 483.º, n.º 2 do Código Civil português). Cada modelo tem suas particularidades, exigindo-se uma análise casuística. Cada caso é um caso na responsabilidade objetiva à luz do direito português, por se fundar em diferentes razões de justiça. Para que haja responsabilidade é necessário que o agente viole ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios¹⁹⁰: Artigo 483.º do Código Civil Português (Princípio geral): «1. Aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação. 2. Só existe obrigação de indemnizar independentemente de culpa nos casos especificados na lei»¹⁹¹.

A leitura do preceito demonstra que vários pressupostos condicionam, no caso geral da responsabilidade por factos ilícitos, a obrigação de indemnizar imposta ao agente (lesante). Nas palavras de João de Matos Antunes Varela, «é necessário, desde logo, que haja um facto voluntário do agente (não um mero facto natural causador de danos), pois só o homem, como destinatário dos comandos emanados da lei, é capaz de violar direitos alheios ou de agir contra disposições (...violar ilicitamente...), que infrinja objectivamente qualquer das regras disciplinadoras da vida social».¹⁹²

A inclusão do advérbio «ilicitamente» no artigo 483.º, n.º 1 do Código Civil português comporta *a contrario* a possibilidade de se violarem licitamente direitos alheios, o que, na verdade, corresponde ao inadimplemento (não cumprimento) de um dever quando ocorre uma causa de justificação (causas liberatórias de responsabilidade, por exemplo, mora do credor;

¹⁹⁰ MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 130.

¹⁹¹ CÓDIGO Civil Português. **Diário da República**. I Série. N.º 274 (25-11-1966), p. 1883-2086. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34509075/indice>

¹⁹² VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral**. Vol. 1. p. 525-526.

casos de inimputabilidade como no inadimplemento por caso fortuito ou força maior; causas de inadimplemento voluntário mas legítimo como no direito de retenção)¹⁹³.

Também faz-se imprescindível um nexo de imputação do facto ao lesante («Aquele que, com dolo ou mera culpa, violar...»). Também é indispensável que após a violação do direito subjetivo ou da lei sobrevenha um dano. Por último, o dispositivo exige que haja um nexo de causalidade entre o facto praticado pelo agente e o dano sofrido pela vítima. Apenas estes danos devem ser indemnizados ao lesado.¹⁹⁴

Em relação à segunda parte do artigo, explica a lição de José Alberto González, sobre a responsabilidade objetiva no ordenamento português: «está hoje em dia razoavelmente assente que na responsabilidade objectiva importa apenas determinar se o dano concretamente ocorrido está (ou não) dentro do domínio dos riscos de actuação atribuíveis a alguém. Ou seja, basta verificar se o dano tal como sucedeu é uma concretização possível dos riscos decorrentes da conduta pela qual uma pessoa é responsável. O que, no fundo, está contido ainda no brocardo que essencialmente funda esta espécie de responsabilidade»¹⁹⁵.

Distinto entendimento sobre a responsabilidade prevista no artigo 483.º, n.º 2 do Código Civil português é o de Fernando Sandy Lopes Pessoa Jorge, afirmando que «dum modo geral, considera-se ser regra no nosso direito que a imputação a alguém dos prejuízos sofridos por outrem, em resultado de uma actuação do primeiro, se baseia na existência de culpa; quer dizer, é opinião generalizada na doutrina e jurisprudência que a responsabilidade civil é subjectiva, no sentido de se fundar na actuação culposa do agente»¹⁹⁶.

Disto, deduz-se que a legislação portuguesa não adotou, como existe atualmente na legislação brasileira, uma cláusula geral aberta referente à responsabilidade civil objetiva. As hipóteses de sua incidência estão previstas em lei, tendo a responsabilidade subjetiva o carácter de generalidade. Mário Júlio de Almeida Costa afirma que o legislador português, atendendo às razões de certeza e de segurança jurídica, preferiu especificar na lei as atividades perigosas

¹⁹³ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 154-156. Nos termos do artigo 754.º do Código Civil português, «o devedor que disponha de um crédito contra o seu credor goza do direito de retenção se, estando obrigado a entregar certa coisa, o seu crédito resultar de despesas feitas por causa dela ou de danos por ela causados».

¹⁹⁴ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral**. Vol. 1. p. 526.

¹⁹⁵ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 164.

¹⁹⁶ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 54-55.

constituidoras de fontes de responsabilidade civil objetiva, aderiu à excepcionalidade das hipóteses de objetivação da responsabilidade civil. Uma cláusula geral de responsabilidade objetiva poderia ensejar uma grande insegurança jurídica nas relações, tendo em vista a sua difícil delimitação.¹⁹⁷

Esta opção do legislador português encontra-se em total consonância com a maioria dos ordenamentos estrangeiros, uma vez que confere maior segurança jurídica. Neste sentido, afirma João de Matos Antunes Varela, que o Código Civil Português adotou a Teoria da Culpa ao estabelecer «a responsabilidade baseada na culpa como regime geral e limitando a responsabilidade objectiva (fundada no risco) aos casos de danos causados pelos comissários, pelos órgãos, agentes ou representações do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas, por animais, por veículos e por instalações de energia eléctrica ou de gás».¹⁹⁸

Em suma, a responsabilidade objetiva, sem culpa, deve ter uma abrangência mais limitada contra aquele que nela incorre (por exemplo, limites máximos de indenização, excepcionalidade). Por isso o seu alcance é reduzido, uma vez que a responsabilidade objetiva deve procurar conciliar equilibradamente os interesses daqueles que criam riscos para esferas jurídicas alheias. Por isso, não se pode sacrificar a esfera jurídica dos lesados, nem exigir, de forma excessiva e abusiva, a obrigação de indemnização instituída contra os agentes sob pena de uma série de atividades, importantes social e economicamente, se tornarem inviáveis¹⁹⁹.

2.1.8. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

Nas legislações portuguesa e brasileira, a regra geral em termos de responsabilidade civil permanece fundada na culpa, em qualquer de suas modalidades (negligência, imprudência e imperícia).

Contudo, na legislação brasileira, foi introduzido um novo elemento, o risco, com o escopo de fundamentar a responsabilização independentemente da aferição de culpa, mas de forma excepcional à regra da responsabilidade subjetiva.

¹⁹⁷ COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**. p. 614-615

¹⁹⁸ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral**. Vol. 1. p. 614;636.

¹⁹⁹ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 164-165.

O princípio geral em relação à responsabilidade civil extracontratual no Código Civil brasileiro é o da responsabilidade subjetiva, fundamentado na culpa²⁰⁰.

A responsabilidade é subjetiva quando se inspira na teoria da culpa, enquanto a objetiva quando fundada na teoria do risco.

O artigo 186.º do Código Civil brasileiro define o comportamento culposo do agente causador do dano: «ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência». Nestes casos, o agente fica obrigado a reparar o dano.

Na responsabilidade subjetiva, o ato ilícito será o principal elemento a ser analisado. O dever de indenizar estará no exame da transgressão e sua relação com o dever de conduta constituinte do ato ilícito.

O elemento subjetivo do ato ilícito gera o dever de indemnizar, de acordo com a imputabilidade da conduta do agente²⁰¹.

Nas palavras de José Alberto Gonzalez, a respeito desta modalidade de responsabilidade civil, e aproximando-se da delimitação concetual que releva para este efeito, «na responsabilidade subjectiva ou por factos ilícitos culposos cabe tanto a responsabilidade pré-contratual, como a extracontratual ou aquiliana (ou delitual). Em todas estas espécies, a responsabilidade em causa pressupõe uma conduta objectiva e subjectivamente reprovável (ilícita e culposa, respectivamente)»²⁰².

A ilicitude e a censurabilidade são duas faces da mesma moeda, mas que devem manter-se separadas concetualmente. A ilicitude apresenta a conformidade ou desconformidade objectiva de uma determinada conduta em relação ao Direito.

Na censurabilidade, verifica-se a conformidade ou a desconformidade subjetiva da mesma em relação às diretrizes jurídicas: nela se avalia, principalmente, a atitude ou a motivação perante o Direito que o respectivo agente revela na sua execução, partindo de uma

²⁰⁰ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 17.

²⁰¹ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 25; CARVALHO NETO, Inacio de – **Responsabilidade do Estado por Atos de seus Agentes**. p. 55.

²⁰² GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 67.

censura ética pressuposta pela dignidade humana (relembre-se o preceito de Direito já elaborado pelos romanos, de influência estoica, de «agir honestamente»)²⁰³.

No que respeita à ilicitude, há duas concepções fundamentais: a corrente objetivista e a corrente subjetivista. A corrente objetivista da ilicitude analisa a conduta na sua materialidade ou exterioridade e verifica a desconformidade dela com a que o ordenamento exigia; a concepção subjetivista defende que a qualificação de uma conduta deve ser atribuída como um juízo de valor, nos casos em que tal conduta resulte de ação humana, consciente e livre. A omissão do comportamento devido objetivamente considerada, não define, por si só, a ilicitude. É necessário o aspeto subjetivo, que consiste na atribuição ou imputação da falta de cumprimento à vontade do agente, de forma a poder formular-se a respeito da sua conduta o referido juízo de reprovação, exigindo, portanto, a culpabilidade²⁰⁴.

Vale ressaltar, de acordo com a lição de João de Matos Antunes Varela, que ilicitude e violação de um direito de outrem não constituem, de facto, expressões sinônimas, sendo esta violação apenas uma das formas que a ilicitude pode revestir. Também é necessário salientar que «embora a responsabilidade civil exerça uma função essencialmente reparadora ou indemnizatória, não deixa de desempenhar, acessória ou subordinadamente, uma função de carácter preventivo, sancionatório ou repressivo.(...) Só o carácter sancionatório, punitivo ou repressivo da responsabilidade civil permite explicar que a indemnização possa variar consoante o grau de culpabilidade do agente (art.º 494º), que a repartição da indemnização entre as várias pessoas responsáveis se faça na medida das respectivas culpas (art.º 497, 2) e que a graduação da repressão, quando haja culpa do lesado, se faça com base na gravidade das culpas de ambas as partes».²⁰⁵

A conduta imprudente consiste em o sujeito agir sem as cautelas necessárias, sem a devida diligência e com pouca consideração pelos interesses alheios. A imprudência é a precipitação no procedimento, agir de forma afoita, desprezando as cautelas que devem ser tomadas nos atos quotidianos.

²⁰³ GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 72.

²⁰⁴ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 63, 69.

²⁰⁵ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral**. Vol. 1. p. 542-543.

A negligência é a falta de atenção, a ausência de reflexão necessária, uma espécie de preguiça psíquica, em virtude da qual deixa o agente de prever o resultado que podia e devia ser previsto na conduta normal dos negócios humanos. A imperícia consiste sobretudo na inaptidão técnica, na culpa profissional²⁰⁶.

Sintetiza José de Aguiar Dias: «negligência se relaciona, principalmente, com desídia; imprudência é conceito ligado, antes que a qualquer outro, ao de temeridade; imperícia é, originalmente, a falta de habilidade»²⁰⁷.

Os pressupostos para a verificação da responsabilidade subjetiva são: 1) violação de um dever jurídico mediante conduta voluntária (dano, violar direito ou causar dano a outrem); 2) elemento subjetivo (conduta culposa do agente) que pode ser o dolo ou a culpa (*lata* ou *levis*); 3) um elemento causal-material (nexo causal), que é o dano e a respetiva relação de causalidade²⁰⁸.

Por conseguinte, quando alguém, mediante conduta culposa, viola o direito de outrem e causa-lhe dano, encontramos-nos diante de um ato ilícito, surgindo o dever de indemnizar, presente no artigo 927.º do Código Civil. Para que surja a responsabilidade civil subjetiva, exige-se a presença da conduta, do dano, do nexo causal e da culpa do agente (*caput* do art.º 927.º do Código Civil); para que se verifique a responsabilidade objetiva, exige-se a presença da conduta, do dano e do nexo causal, dispensando-se a culpa, mas exigindo-se a subsunção do fato concreto a um dispositivo legal que imponha ao agente o dever de indenizar a vítima²⁰⁹.

²⁰⁶ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 149.

²⁰⁷ *Idem* – **Op. Cit.** p. 150.

²⁰⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p.19. Ver TJSP, 6ª Câmara Cível. Ap. Civ. 228.034-1. Rel. Des. Testa Marchi. J. 08.06.95: «Em se tratando de ação de responsabilidade civil, resultante de ato notarial, a mais ligeira culpa produz a obrigação de indenizar, respondendo o Tabelião perante aquele que perdeu o imóvel adquirido».

²⁰⁹ SOUZA, Wendell Lopes Barbosa de – **A Responsabilidade Civil Objetiva fundada na Atividade de Risco**. p. 8.

2.2. OBRIGAÇÕES E DEVERES DO NOTÁRIO E REGISTRADOR

No sistema notarial e de registro, não há responsabilidade do cartório ou da serventia; responsável é sempre a pessoa física do notário ou do registrador pelos atos praticados, durante o exercício da delegação que lhe foi outorgada.

O cartório é o conjunto de bens e pessoas organizados pelo tabelião ou registrador, sob a responsabilidade deste, para desenvolver as atividades notariais ou registrais, das quais o titular recebeu a respetiva outorga estatal.

Ressalte-se, na lição de Sergio Cavaliere Filho, que o cartório “não possui capacidade processual, uma vez que todas as relações estão concentradas na pessoa do tabelião, que detém completa responsabilidade sobre os serviços”²¹⁰. O artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 não reconhece personalidade jurídica para os cartórios.

A responsabilidade civil dos notários, tabeliães e oficiais de registro difere dos outros profissionais, visto que assumem uma obrigação de resultado. Disto deriva que o seu erro profissional não lhes serve de escusa²¹¹.

Ainda a respeito da responsabilidade civil dos tabeliães, notários e registradores no Brasil, é de subida importância a ressalva apresentada por Sílvio de Salvo Venosa. Segundo este autor, as situações que ocorrem com mais frequência, neste campo, relacionam-se com os cartórios de notas. Complementa, assim, Venosa que «a responsabilidade emergirá quando o notário causar um dano a seus clientes, quando o fim colimado pelo serviço não for devidamente atingido ou quando houver vício»²¹².

Para José de Aguiar Dias, o caso mais frequente, e mais grave, desta espécie de danos é relativa aos testamentos que são anulados, causando sérios prejuízos à família do *de cuius*. Só um defeito grave pode inutilizar o instrumento de última vontade. Também o reconhecimento de uma firma falsa se considera ato culposo do tabelião²¹³.

²¹⁰ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 280.

²¹¹ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 440.

²¹² VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 314, 317.

²¹³ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 441-442.

No Brasil, os direitos e deveres dos notários e oficiais de registo estão dispostos em seu Capítulo V – Dos Direitos e Deveres, nos artigos 28.º a 30.º da Lei n.º 8.935/94. O artigo 28.º dispõe que «os notários e oficiais de registam gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei».

O artigo 30.º estabelece os deveres dos notários e oficiais de registo, ressaltando que deverá manter os livros, papéis e documentos da sua serventia, guardando-os em local seguro; atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza; proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada e guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão.

Em Portugal, o Decreto-Lei n.º 26/2004, de 04 de Fevereiro (Estatuto do Notariado), estabeleceu os direitos e os deveres dos notários de forma taxativa, tendo em vista a reforma promovida na Administração Pública portuguesa, no artigo 23.º do referido diploma (Deveres dos Notários), salientando os princípios do sigilo e da celeridade no cumprimento de seus serviços, bem como orientando o notário para a obediência aos mais nobres preceitos do direito, como não lesar outrem e agir da forma mais transparente e honesta possível, tanto na vida pública quanto na vida privada:

1 – Constituem deveres dos notários: a) Cumprir as leis e as normas deontológicas; b) Desempenhar as suas funções com subordinação aos objetivos do serviço solicitado e na perspectiva da prossecução do interesse público; c) Prestar os seus serviços a todos quantos solicitam, salvo se tiver fundamento legal para a sua recusa; d) Guardar sigilo profissional sobre todos os factos e elementos cujo conhecimento lhe advenha exclusivamente do exercício das suas funções; e) Não praticar qualquer ato sem que se mostrem cumpridas as obrigações de natureza tributária ou relativas à segurança social, que o hajam de ser antes da sua realização; f) Comunicar ao órgão competente da administração fiscal a realização de quaisquer atos de que resultem obrigações de natureza tributária; g) Prestar informações que lhe forem solicitadas pelo Ministério da Justiça para fins estatísticos; h) Satisfazer pontualmente as suas obrigações, especialmente para com o Estado, a Ordem dos Notários e os seus trabalhadores; i) Dirigir o serviço de forma a assegurar o bom funcionamento do cartório; j) Denunciar os crimes de que tomar conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, designadamente os crimes de natureza econômica, financeira e de branqueamento de capitais; l) Não solicitar ou angariar clientes, por si ou por interposta pessoa; m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a 100.000 € (euro). 2 – Os factos e elementos cobertos pelo sigilo profissional só podem ser revelados nos termos previstos nas disposições legais pertinentes e, ainda, por decisão do órgão competente da Ordem dos Notários, ponderados os interesses em conflito.

O Decreto-Lei n.º 26/2004 estabelece na alínea m) do artigo 23.º (Deveres dos Notários) o dever de: «contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a (euro) 100.000». Este dever surgiu com a privatização do notariado e da sua desintegração da função administrativa do Estado. A lei traz claramente as funções que competem aos notários, esclarecendo que: a) o notário é jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública; b) o notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados (natureza pública e privada da função); c) a natureza pública e privada da função é incidível (de acordo com o artigo 1º do Estatuto do Notariado)²¹⁴.

Quanto aos direitos do notário, saliente-se o disposto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 26/2004, que estabelece a sua prerrogativa de uso de símbolo de fé pública:

1 – O notário tem direito a usar, como símbolo de fé pública, selo branco, de forma circular, representando em relevo o escudo da República Portuguesa, circundado pelo nome do notário e pela identificação do respetivo cartório, de acordo com o modelo aprovado por portaria do Ministério da Justiça;

2 – O notário tem ainda direito a usar o correspondente digital do selo branco, de acordo com o disposto na lei reguladora dos documentos públicos eletrónicos;

3 – O selo branco e o seu correspondente digital, pertença de cada notário, são registados no Ministério da Justiça e não podem ser alterados sem autorização do Ministro da Justiça;

4 – Em caso de cessação definitiva de funções, o Ministério da Justiça deve ser informado de imediato, podendo autorizar o uso do selo branco e o do seu correspondente digital pelo substituto designado pela direção da Ordem dos Notários, devendo, nesses casos, fazer-se expressa menção da situação em que é usado o selo branco ou o seu correspondente digital.

O notário tem direito à identificação, tendo a faculdade de afixar no exterior do cartório notarial o seu nome, título académico e horário de abertura ao público, conforme o artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 26/2004.

²¹⁴ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 419-454.

2.3. RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO PELOS ATOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

A responsabilidade civil do Estado é objetiva ou com fundamento no risco, independente de culpa, sendo ela subjetiva apenas da perspectiva do agente público que pratica ato lesivo no exercício de suas funções. Esta responsabilidade está fundamentada na doutrina do risco (integral, administrativo ou do serviço), uma vez que a ação regressiva cabe unicamente quando haja culpa do funcionário²¹⁵.

A responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.

Importa evidenciar que a responsabilidade civil do Estado deriva da teoria do risco administrativo mitigado, consagrado pelo §6.º do art.º 37.º da Constituição Federal, de forma que as relações indenizatórias entre Administração (como devedora) e o administrado (como credor) são apuradas com base na responsabilidade objetiva típica ou fechada²¹⁶.

As hipóteses em que o Estado responde diretamente por responsabilidade civil, em relação aos atos notariais e de registro são, designadamente: a) por danos causados por normas regulamentadoras, em que somente o Estado responde, visto que o nexa não se forma com o exercício da atividade, mas por causa do comando normativo; b) pelos danos causados no âmbito das serventias oficializadas; c) pelos danos causados no âmbito das serventias vagas (responsável interino exerce a delegação em nome do Estado).

Para Rui Stoco, o Poder Público responderá objetivamente pelos danos que os titulares das serventias extrajudiciais enumeradas no artigo 5.º da Lei 8.935/94, ou seus prepostos, nessa qualidade, causarem a terceiros. Nada impede, na opinião do autor, que o prejudicado ajuíze a ação diretamente contra o titular do cartório, desde que se disponha provar a culpa (*lato sensu*), com a ressalva de que, contra o Estado, tal prova está dispensada, bastando a demonstração do nexa de causalidade e do dano.

²¹⁵ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 451.

²¹⁶ SOUZA, Wendell Lopes Barbosa de – **A Responsabilidade Civil Objetiva fundada na Atividade de Risco**. p. 70.

Nas palavras de Cláudio Antônio Soares Levada, a partir da premissa de que os notários integram o Poder Público, «respondem pelos danos causados a terceiros, consumidores dos serviços prestados (...) essa responsabilização independerá de comprovação de culpa por parte do titular do serviço notarial ou de seu oficial registrário, até porque essa demonstração é, para o cliente, muitas vezes difícil, senão impossível. Importa, para o cliente, haver procurado determinado serviço notarial, com responsáveis definidos, e nessa serventia terem sido prestados a ele os serviços solicitados, desde o simples reconhecimento de firma até a lavratura da mais complexa escritura»²¹⁷.

Quanto aos atos notariais e de registro, o Estado deve responder com base no risco administrativo. A responsabilidade de seus agentes públicos, notários e registradores, será o de responder pelos danos causados no exercício dos seus atos, de acordo com o artigo 236.º da Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

Sendo atividade jurídica estatal, exercida por particular em colaboração com o Poder Público, pode-se concluir que os notários e registradores são considerados agentes públicos, para os fins de se reconhecer a responsabilidade extracontratual patrimonial do Estado, estatuída no artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

Há divergências doutrinárias e jurisprudenciais em relação ao Estado responder de forma subsidiária ou solidária pelos atos praticados em serventia ocupada por titular delegado.

O Supremo Tribunal Federal, em diversos casos (RE 175.739-SP; RTJ 169/364; RE 212.724-MG; RTJ 170/341), decidiu que a responsabilidade pelos atos cumpridos por tabeliães e notários é do Estado, fundamentando que «os cargos notariais são criados por lei, providos mediante concurso público, e os atos de seus agentes, sujeitos à fiscalização estatal, são dotados de fé pública, prerrogativa esta inerente à ideia de poder delegado pelo Estado»²¹⁸.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DEMANDA RESSARCITÓRIA AJUIZADA PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL CONTRA SERVENTUARIA DO FORO EXTRAJUDICIAL. PAGAMENTO DE PRECATÓRIO. PROCURAÇÃO LAVRADA EM CARTÓRIO A PARTIR DE DOCUMENTOS FALSOS. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DA NOTÁRIA.

1. De acordo com precedente desta Corte Superior (Ag Int. no Resp 1471, 168/RJ, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, terceira turma, DJe 18/9/2017) a nova redação do art. 22 da Lei nº8935/94, implementada pela lei nº13.286/16 depois da

²¹⁷LEVADA, Cláudio Antônio Soares - Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**. p.41.

²¹⁸CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 277.

interposição do recurso especial, não tem o condão de afastar a jurisprudência que serviu de lastro para a decisão agravada, pois a natureza da responsabilidade civil do notário é regida pela legislação vigente à época do fato lesivo.

2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem assentado que o exercício de atividade notarial delegada (art.º 236, §1º, da CF/88) deve se dar por conta e risco do delegatário, de modo que é do notário a responsabilidade objetiva por danos resultantes dessa atividade delegada (art. 22 da Lei 8.935/1994)”. No mesmo sentido, AgRg no ARE 474524/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/6/2014).

3. Agravo Interno não provido (Ag. Int. no Rsp 1590117/SC, Rel. Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 2/10/2018, DJe 9/10/2018).

Para Vaneska Donato de Araújo, «entende-se ser o mais acertado o posicionamento de responsabilidade solidária do Estado, que facilita o ressarcimento da vítima, na medida em que esta pode dirigir a ação em face do Estado ou do servidor. Ademais, é a única interpretação que admite o art. 37, §6º, da CF, o qual está sendo diretamente contrariado pela tese da responsabilidade subsidiária do Estado pelos atos do tabelião (...) o fato de o Estado ser considerado o verdadeiro titular do cartório denota a incongruência do posicionamento de que a responsabilidade estatal é subsidiária à do tabelião»²¹⁹.

Conclui a autora que «em caso de dano decorrente de má prestação de serviços de tabelionato, somente o tabelião titular do Cartório à época dos fatos e o Estado, solidária ou subsidiariamente – dependendo da corrente doutrinária que se adote –, possuem legitimidade passiva para a demanda indenizatória»²²⁰.

No voto de Alexandre de Moraes no RE 842856/SC, cujo relator foi o Min. Luiz Fux, DJe 27/02/2019, encontra-se explícito que «quando um agente público ou um particular delegatário de serviço público, agindo sob o regime de direito público, causar danos a um terceiro, o Estado responde objetivamente perante o prejudicado, exceto se incidir alguma excludente de responsabilidade, como caso fortuito/força maior, ou culpa exclusiva da vítima. Nesse cenário, o Estado terá direito de regresso em face do agente causador do dano, na hipótese de ele ter agido com culpa ou dolo».

Carlos Roberto Gonçalves defende que a ação de responsabilidade civil, por parte da vítima, pode ser: (a) movida diretamente contra o Estado, baseada na responsabilidade objetiva

²¹⁹ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 255, 258, nota 882.

²²⁰ *Idem* – *Op. Cit.* p. 258.

determinada no artigo 37.º, §6.º, da CF, bastando a comprovação do dano e o nexo de causalidade entre o evento danoso e o serviço prestado, cabendo ao Estado o direito de regresso contra o titular do cartório ou seu preposto, nos casos dolosos ou culposos; ou (b) diretamente contra o notário ou registador, titular da serventia não-oficializada, desde que o autor se proponha, neste caso, a provar a culpa ou dolo destes, cabendo ao titular o direito de regresso contra o preposto causador do prejuízo; ou (c) diretamente contra o preposto, funcionário da serventia não-oficializada, mediante a comprovação de sua culpa ou dolo²²¹.

Este é o entendimento majoritário em relação à jurisprudência:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO. TABELIÃO. AGENTE PÚBLICO. ART. 37, §6º DA CF/88.

1. A função eminentemente pública dos serviços notariais configura a natureza estatal das atividades exercidas pelos serventuários titulares de cartórios e registros extrajudiciais. RE 209.354/PR. 2. Responsabilidade Extracontratual do Estado caracterizada. 3. Reexame de fatos e provas para eventual desconstituição do acórdão recorrido. Incidência da Súmula STF279. 4. Inexistência de argumento capaz de infirmar o entendimento adotado pela decisão agravada. 5. Agravo regimental improvido (RE 551.156 AgR, Rel. Min. Ellen Grace, Segunda Turma, DJe de 10/03/2009).

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. TITULARES DE OFÍCIOS DE JUSTIÇA E DE NOTAS NA QUALIDADE DE AGENTES PÚBLICOS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (AI 846.317 AGR, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJE DE 28/11/2013).

Ementa: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário. Atitude notarial e de registro. Danos materiais. Responsabilidade objetiva do Estado. Possibilidade. Precedentes.

1. A Suprema Corte já assentou o entendimento de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados a terceiros em decorrência da atividade notarial, cabendo direito de regresso contra o causador do dano em caso de dolo ou culpa, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal. 2. Agravo regimental provido.

Voto do Rel. Min. Dias Toffoli: “(...) Com efeito, a matéria apresenta feição constitucional e já foi por diversas vezes debatida, nesta Corte, a qual assentou o entendimento de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados a terceiros em decorrência da atividade notarial, cabendo direito de regresso contra o causador do dano em caso de dolo ou culpa nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal” (RE 788.009 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. 19/08/2014, DJe 13/10/2014)²²².

Cláudio Antônio Soares Levada, defendendo a responsabilidade objetiva do notário, apresentava do seguinte modo as hipóteses de ação que poderiam ser movidas pelo prejudicado:

²²¹ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 452.

²²² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Agravo Regimental no Recurso Extraordinário, nº 788009/Distrito Federal, de 19 de novembro de 2014. Relator Dias Toffoli. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25295056>.

(a) propor a ação diretamente contra o Estado, com base no artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal, fundamentado na responsabilidade objetiva do Poder Público; (b) propor ação diretamente contra o notário e/ou seu oficial de registo, com base no artigo 22.º, da Lei n.º 8.935/94, também fundamentado na responsabilidade objetiva de tais integrantes do Poder Público; (c) propor a ação diretamente contra o preposto causador do prejuízo, se individualizado, nesse caso, porém, tendo que provar a culpa ou o dolo com que este tenha agido, pois a hipótese é de responsabilidade subjetiva, nos expressos termos da parte final do citado artigo 22.º, da Lei n.º 8.935/94, ao disciplinar a possibilidade do direito de regresso por parte dos notários e oficiais de registo²²³.

Para Renato Luís Benucci, «o fato de os notários e registradores serem submetidos à obrigatória fiscalização do Poder Público, por meio do Poder Judiciário, não implicaria qualquer subordinação hierárquica, nem qualquer submissão. O fato de exercer tal atividade pública, por sua própria conta e risco, com independência gerencial, administrativa e financeira, e remunerando-se de forma autônoma, tem por consequência a responsabilidade direta do tabelião e do registrador, cabendo apenas a responsabilidade subsidiária do ente estatal»²²⁴.

Nas palavras de Roberto Senise Lisboa, «uma vez responsabilizado pelo prejuízo alheio, decorrente de conduta de um dos seus agentes, o Estado poderá promover a ação regressiva (...) em face daquele que, agindo culposa ou dolosamente, provocou dano à vítima. Ou seja: a responsabilidade do Estado é objetiva, porém a responsabilidade do agente causador do dano, em ação regressiva, depende da demonstração da sua culpa»²²⁵.

Toda a regulação, na qual se inclui a normatização técnica relativa à atuação de notários e registradores, incumbe nestes termos ao Estado, enquanto o exercício material da atividade, da organização e do controle administrativo interno da serventia, compete aos notários e registradores.

No caso de danos relacionados com a normatização e regulamentação imposta aos notários e registradores pelo Estado e que não permita qualquer margem de discricionariedade

²²³ LEVADA, Cláudio Antônio Soares – Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**, p. 42.

²²⁴ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 247.

²²⁵ LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**, p. 237-238.

na conduta dos aludidos profissionais, o Estado deverá responder de forma única, exclusiva e direta. O notário ou o registrador apenas cumpriu a norma promulgada pelo ente estatal, norma que deixa de prever a devida conduta, comissiva ou omissiva, comprovado o nexo causal com o prejuízo suportado pelo particular.

Quanto ao responsável interino pelo expediente das serventias notariais e registrais vagas, o Estado responde diretamente por seus atos, pois o interino age como preposto do Poder Público, não há delegação.

O dano indenizável pelo Estado é o dano injusto, o dano sofrido por alguém que, pela ordem jurídica vigente, não o deveria ter sofrido ou não deveria suportar um prejuízo ocasionado por uma conduta, culposa ou dolosa, realizada por um agente ou por fato da vida.

Não há responsabilidade, na admissão da responsabilização do notário ou do registrador, que agiu rigorosamente dentro do estrito dever legal, em cumprindo da lei ou ato normativo superior, e se seu ato vier a causar prejuízo a outrem. A responsabilidade deve, neste sentido ser apreciada caso a caso, e se a falha adveio em razão do mau desempenho ou da falta de cuidados, relevando estes elementos para presumir o dolo ou a culpa (imperícia, imprudência ou negligência). Quando se aplica a responsabilidade objetiva, tal exame inexistente.

Se aplicada a responsabilidade objetiva no funcionamento dos Ofícios Registrais e Notariais, ela deveria ser arcada, consoante regra geral, pelo Poder Público, com direito de regresso. Sílvio de Salvo Venosa defende a coexistência da responsabilidade objetiva do Estado e subjetiva do notário e do registrador.

Em princípio a ação indenizatória deve ser dirigida contra o Estado, embora parte da doutrina entenda que a ação pode também ser direcionada diretamente contra o notário, hipótese em que o autor deve provar culpa ou dolo, porque a responsabilidade objetiva é somente do Estado nesta hipótese. A título de exemplo: «discute-se se há uma relação contratual nessa prestação de serviços, o que passa a ser irrelevante quanto ao conceito de responsabilidade. Há que se falar em responsabilidade geral, que engloba o cartório de qualquer natureza, registro civil, notas, protestos, imóveis e serventias judiciais. Desse modo, embora existam vozes em

contrário, a responsabilidade dos notários insere-se na responsabilidade objetiva do Estado, com possibilidade de ação regressiva se houver culpa do servidor»²²⁶.

E conclui Venosa que «a ação indenizatória deve ser dirigida contra o Estado, embora entenda parte da doutrina que a ação pode também ser direcionada diretamente contra o notário, hipótese em que o autor deve provar, culpa ou dolo, porque a responsabilidade objetiva é somente do Estado nessa hipótese». O Estado responde objetivamente pelo dano causado por esses serviços públicos delegados como, por exemplo, reconhecimento falso de firma, procuração ou escritura falsa²²⁷.

Neste caso, a responsabilidade (decorrente do sistema) será direta e exclusivamente do Estado-legislador ou do Estado-corregedor. Pelos atos notariais e de registo, o Estado responde de forma direta e objetiva, enquanto o agente causador do dano (titular da serventia ou o seu preposto) responde subjetivamente por seus atos²²⁸.

Hércules Alexandre da Costa Benício afirma que a responsabilidade dos notários e registradores não pode ser objetiva, porquanto, caso estes sejam fiéis ao sistema jurídico (cumprimento da lei e das normas superiores) e da sua atividade advier dano a uma pessoa, existirá evidência que estarão isentos de responsabilidade civil. Além disso, conclui em relação à natureza da responsabilidade do Estado em decorrência dos atos notariais e de registo, que o ente delegante não pode ser, primariamente, chamado a responder por eventual prejuízo ocasionado no falho desempenho de função por agente delegado. A delegação afasta a responsabilidade direta do ente delegante, o qual só será chamado a responder pelo prejuízo no caso de insolvência do agente delegado. O agente delegado será o responsável primário por eventuais prejuízos decorrentes do desempenho falho da delegação por ele exercida²²⁹.

O Estado, por si ou por meio da Administração Pública indireta e dos serviços delegados (notários e registradores), responde pela expedição de documentos oficiais com informações distorcidas ou que não correspondam à realidade dos fatos, com fundamento na legislação

²²⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil**, p. 315.

²²⁷ *Idem* – **Op. Cit.** p. 317.

²²⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**, p. 452.

²²⁹ BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 370-371.

protetiva do consumidor, desde que o serviço por ele prestado seja remunerado (artigos 3.º, §2.º e 22 da Lei n.º 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor).

A responsabilidade solidária do Estado pelos atos notariais e de registo constitui uma exceção. Luís Paulo Aliende Ribeiro demonstra duas situações em que se aplica a responsabilidade solidária. A primeira, quando houver falha na fiscalização e controle da atividade e dos delegados pelo Poder Público outorgante. A segunda, na situação de vacância, ocasião em que o Estado designa uma pessoa para provisória e precariamente, responder pelo expediente da unidade vaga até seu provimento mediante a realização de concurso público.

De fato, o dever de controlo e fiscalização da atividade notarial e de registo a cargo do Poder Público, faz com que, mesmo quando adotada a tese da responsabilização direta e pessoal do notário e do registrador, em caso de falha ou omissão do Estado na fiscalização e controlo da atividade notarial e de registo, a responsabilização estadual deixa de ser subsidiária e supletiva e passa a assumir a natureza de responsabilidade solidária, pois o Poder Público, neste caso, concorreu para o evento danoso, mesmo que de forma indireta.

A consequência deste raciocínio é que, mesmo quando adotada a tese da responsabilidade civil direta e pessoal do notário e do registrador, nas circunstâncias em que se verifica uma falha ou ausência na fiscalização por parte do Poder Público, o lesado pode incluir no polo passivo da ação indemnizatória, tanto o Estado, quanto o delegado do serviço extrajudicial, ou ambos, porque, neste caso, terá o Poder Público contribuído para o dano causado, respondendo ambos de forma solidária.

Quanto à responsabilidade do ente estadual delegante por atos notariais e de registo no Brasil, veja-se o recurso extraordinário interposto pelo Estado de Santa Catarina, em que o ente estadual alega não ter responsabilidade direta por dano gerado no âmbito do serviço prestado por cartório de registo civil (RE 842.846/SC).

Em relação aos autos deste recurso, o Procurador-Geral da República redigiu o seguinte parecer, em 23.04.2015: «A melhor interpretação do ordenamento jurídico, no que diz respeito à responsabilidade civil do Estado em decorrência dos danos causados a terceiros por tabeliães e oficiais de registo conduz ao entendimento de que o Estado é solidariamente responsável e os delegatários respondem direta e subjetivamente por seus próprios atos funcionais e pelos seus prepostos».

Entendemos que, considerando o regime de delegação e a percepção integral de emolumentos pelos titulares de serventias não-oficializadas, inexistente, a princípio, responsabilidade direta do Estado por atos desses agentes delegados. A responsabilidade do ente estadual delegante deve ser tão somente subsidiária, no caso de insolvência do agente delegado, este último diretamente responsável.

Defende Hércules Alexandre da Costa Benício que a questão sob o critério subjetivo de aferição da responsabilidade de notários e registradores está pacificada após o julgamento do RE 842.846/SC, visto que a matéria é de índole eminentemente infraconstitucional (nos termos do artigo 236.º, §1.º)²³⁰.

Nas palavras de Sergio Cavalieri Filho, «não encontramos justificativa alguma para responsabilizar o Estado diretamente em lugar do delegatário. Se este auferir todas as vantagens econômicas da atividade delegada; se a exerce através dos prepostos que escolheu, sob o regime de Direito Privado; se tem a delegação de forma vitalícia, nada mais justo e jurídico que a ele se atribua o ônus. Quem tem os bônus há de ter os ônus. O Estado só pode ser responsabilizado subsidiariamente na hipótese de insolvência do delegado; nunca direta nem solidariamente, tal como no caso dos prestadores de serviços»²³¹.

Com efeito, quando consideramos que a titularidade do serviço público permanece no âmbito do poder do Estado, podemos afirmar que o delegado não se confunde com o funcionário ou com o empregado público. O referido «atuar por si», que deve afastar a responsabilidade direta do Estado, não é descaracterizado pela natureza pública dos poderes e faculdades que o delegado exerce em virtude da prestação do serviço, tão pouco pela natureza pública do vínculo jurídico com o poder delegante ou das prerrogativas que envolvem a sua relação com os utilizadores.

Em relação à natureza da responsabilidade do Estado em decorrência de atos notariais e de registo, o ente delegante dos serviços notariais ou registais (a União, no caso de falhas dos

²³⁰ BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 379.

²³¹ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 278. O mesmo entendimento da responsabilidade subsidiária do Estado apresentou o Ministro Edson Fachin em seu voto vencido no RE 842.846/SC, Relator: Min. Luiz Fux, DJe 27/02/2019: «O ato notarial ou de registo que provoca o dano ao particular gera, em relação ao Estado, responsabilidade apenas subsidiária».

delegatários que prestam serviço no Distrito Federal ou no Estado-membro nos demais casos) não pode ser chamado, num primeiro momento, a responder por um eventual prejuízo ocasionado no desempenho insatisfatório de função notarial ou de registo por agente delegado. Portanto, o Estado tem responsabilidade subsidiária pelos atos funcionais lesivos aos utilizadores ou terceiros, desde que a vítima comprove a insolvência do delegado.

Conforme demonstrado pela doutrina, a delegação afasta a responsabilidade direta do ente delegante, o qual só será chamado a responder pelo prejuízo, no caso de insolvência do agente delegado, quando este se revelar incapaz de satisfazer a indemnização devida (responsável primário por eventuais prejuízos decorrentes do desenvolvimento falho da delegação por si exercida).

Na lição de Hely Lopes Meirelles, o Estado tem responsabilidade subsidiária pelos atos funcionais lesivos aos usuários ou terceiros realizados pelos agentes delegados desde que a vítima comprove a insolvência do delegado, devedor principal. A responsabilidade do delegante não é conjunta nem solidária com a do delegado, é subsidiária, ou seja, supletiva em relação ao causador do dano na execução da delegação, se este se revelar incapaz de satisfazer a indenização devida. O delegante não suporta nenhuma responsabilidade pelos atos negociais do delegado para a execução da obra ou do serviço, pois o contrato tem natureza particular, sem vínculo jurídico com o Poder Público delegante²³².

Desta forma, considerando que notários e registadores possuem autonomia administrativa e financeira, e percebem integralmente os emolumentos pagos como contraprestação dos serviços, não há que se falar em responsabilização direta do Estado. A responsabilidade subsidiária do Estado afastaria a aplicabilidade do artigo 37.º, §6.º, *in fine*, quando tal dispositivo se refere a «agentes», uma vez que os notários e registadores não seriam equiparáveis a tais agentes do texto constitucional.

O fato de ser o Estado responsável pelos danos causados por seus agentes, assim como o titular da serventia pelos atos de seus prepostos, não exonera os titulares e seus prepostos de responsabilidade²³³. O Estado deverá responder de forma indireta, subsidiária, em relação aos atos das serventias notariais e de registo (delegatários). O notário ou registador deve ser

²³² MEIRELLES, Hely Lopes – **Direito Administrativo Brasileiro**. p. 83-84.

²³³ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 452.

obrigatoriamente demandado na ação, por ser o responsável pelo pagamento da indenização, podendo a ação ser proposta também contra o Estado, principalmente em virtude de insolvência do notário ou do registrador.

Em jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal, de 27 de fevereiro de 2019, determinou-se que 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.

No caso concreto, um erro praticado por um cartório de registro civil de pessoas naturais, na emissão de uma certidão de óbito impediu que o viúvo recebesse, por certo período, um benefício previdenciário decorrente da morte da sua mulher. Houve um erro na elaboração da certidão de óbito da mulher do autor da demanda.²³⁴

Em relação à responsabilidade extracontratual do Estado no direito português, sustenta José Alberto González, que «as regras relativas à responsabilização do comitente são extensíveis à responsabilização do Estado ou de outras pessoas coletivas públicas por atos de gestão privadas praticados pelos seus órgãos, agentes ou representantes quando nessa qualidade, tenham causado danos a terceiro» conforme o artigo 501.º do Código Civil português. A responsabilidade do Estado e demais entidades públicas será objetiva e solidária, ampliada aos danos provocados por órgãos ou representantes dessas entidades, sendo desnecessário provar a culpa do agente.²³⁵

A responsabilidade solidária do Estado está de acordo com o disposto nos artigos 500.º e 501.º do Código Civil português, uma vez que o Estado e as demais pessoas coletivas públicas

²³⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário nº842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>. RE-842.846/SC, Relator: Min. Luiz Fux, DJe 27/02/2019. EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DANO MATERIAL. ATOS E OMISSÕES DANOSAS DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES. TEMA 777. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO DELEGATÁRIO E DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE DANOS CAUSADOS A TERCEIROS POR TABELIÃES E OFICIAIS DE REGISTRO NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAS. ART. 236, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO PELOS ATOS DE TABELIÃES E REGISTRADORES OFICIAIS QUE, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES, CAUSEM DANOS A TERCEIROS, ASSEGURANDO O DIREITO DE REGRESSO CONTRA O RESPONSÁVEL POR DOLO OU CULPA. POSSIBILIDADE.

²³⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 167; 169, nota 464; GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 169.

respondem pelos danos causados no exercício das suas funções, juntamente com os seus órgãos e representantes, cabendo-lhe o direito de regresso²³⁶:

Artigo 500º (Responsabilidade do Comitente): 1. Aquele que encarrega outrem de qualquer comissão responde, independentemente de culpa, pelos danos que o comissário causar, desde que sobre este recaia também a obrigação de indemnizar.

2. A responsabilidade do comitente só existe se o facto danoso for praticado pelo comissário, ainda que intencionalmente ou contra as instruções daquele, no exercício da função que lhe foi confiada.

3. O comitente que satisfazer a indemnização tem o direito de exigir do comissário o reembolso de tudo quanto haja pago, exceto se houver também culpa da sua parte, neste aplicável o disposto no nº 2 do artigo 497º.

Artigo 501º (Responsabilidade do Estado ou de outras pessoas coletivas públicas): O Estado e demais pessoas coletivas públicas, quando haja danos causados a terceiro pelos seus órgãos, agentes ou representantes no exercício de atividades de gestão privada, respondem civilmente por esses danos nos termos em que os comitentes respondem pelos danos causados pelos pais comissários.

Da análise conjunta dos artigos 500.º e 501.º do Código Civil português, deduz-se que neles se encontra uma responsabilidade solidária: o Estado e demais pessoas coletivas públicas respondem com os seus órgãos, agentes e representantes pelos danos por estes causados no exercício de suas funções.

Na lição de João de Matos Antunes Varela, no art.º 500º,1, o termo «comissão», tem o sentido amplo de serviço ou actividade realizada por conta e sob a direcção de outrem, podendo essa actividade traduzir-se tanto num acto isolado como numa função duradoura, ter carácter gratuito ou oneroso, manual ou intelectual, e conclui o autor sobre o tema: «a comissão pressupõe uma relação de dependência (*droit de direction, de surveillance et de contrôle*, na expressão da jurisprudência francesa) entre o comitente e o comissário, que autorize aquele a dar ordens ou instruções a este, pois só essa possibilidade de direcção é capaz de justificar a responsabilidade do primeiro pelos actos do segundo».²³⁷

O termo «agentes» no art.º 501º indica as «pessoas que, por incumbência ou sob a direcção dos órgãos de pessoa colectiva, executam determinadas operações materiais.(...) ser aplicável aos factos praticados por certos órgãos, agentes ou representantes da organização estadual o regime que vigora para os actos do comissário, em matéria de responsabilidade civil, significa, além do mais, que as pessoas colectivas públicas só respondem, independentemente

²³⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 167; 169, nota 464; GONZALES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 169, nota 464.

²³⁷ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1**. p. 640.

de culpa, quando sobre os autores do facto recaia a obrigação de indemnizar e quando o facto haja sido praticado no exercício da função».²³⁸

Nas palavras de José Alberto Gonzalez:

O cerne desta susceptibilidade de responsabilização assenta, justamente na distinção entre actos de gestão privada e actos de gestão pública. Só aos primeiros se manda aplicar o regime contido no artigo 500º do Código Civil. Os segundos sujeitam-se ao disposto nos artigos 22º, 27/nº5, 29º/nº6 e 271/nº1 da Constituição RP e ao regime constante do Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas (Lei nº67/2007, de 31 de dezembro) (...) São actos de gestão pública os que forem praticados no exercício de uma função de interesse público submetida a um regime de direito público no âmbito da Administração Pública. E, por conseguinte, o próprio enquadramento institucional induz à referida qualificação. São actos de gestão privada os demais²³⁹.

A responsabilidade do Estado e demais pessoas coletivas públicas é ampliada aos danos provocados por órgãos ou representantes dessas entidades. Ao remeter a responsabilidade do Estado e demais entidades públicas para as regras que regem a responsabilidade dos comitentes pelos atos dos comissionários, salienta-se a importância da noção que os lesados devem ter da norma, ou seja, o pleno conhecimento de que estão tutelados das ações danosas por normas de Direito Civil e de Direito Administrativo que regulam as relações internas entre as entidades públicas responsáveis e os seus agentes, órgãos ou representantes²⁴⁰.

De acordo com Maria da Glória Ferreira Pinto Dias Garcia, «trata-se de uma responsabilidade objectiva – não é necessário provar a culpa das pessoas colectivas públicas –, apesar de ser necessário provar a responsabilidade subjectiva daquele que actuou. Depois, as pessoas colectivas públicas têm *direito de regresso* relativamente ao órgão, agente ou representante que actuou, podendo, no entanto, esse direito não cobrar toda a indemnização se também tiver havido culpada sua parte»²⁴¹.

Da interpretação conjunta dos artigos 500.º e 501.º do Código Civil deve, assim, concluir-se existir responsabilidade solidária: o Estado e as pessoas coletivas públicas respondem por via dos seus órgãos, agentes e representantes, pelos danos por estes causados no

²³⁸ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1.** p. 650.

²³⁹ GONZALEZ, José Alberto – **Responsabilidade Civil.** p. 169, 171.

²⁴⁰ *Idem* – **Op. Cit.** p. 169, nota 464.

²⁴¹ GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias – **A Responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas.** p. 33-34.

exercício de suas funções. Além disso, trata-se de responsabilidade objetiva, visto que não é necessária a prova da culpa das pessoas coletivas públicas.

Também se encontra neste sentido a lição de João de Matos Antunes Varela, ao afirmar que «quando houver responsabilidade objectiva do comitente, há sempre também responsabilidade solidária do comissário, devendo a repartição do montante da indemnização, nas relações entre comitente e comissário, operar-se nos termos do artigo 497º. O comitente poderá, no entanto, responder independentemente da culpa do comissário, se tiver ele procedido com culpa (*culpa in eligendo, in instruendo, in vigilando, etc.*). Nesse caso já não haverá responsabilidade objectiva, mas responsabilidade por factos ilícitos, baseada na conduta culposa do comitente».²⁴²

A mais recente legislação portuguesa sobre este tema é a Lei n.º 67/2007, de 31/12, intitulada «Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas». Dos preceitos constantes do diploma, destaca-se o artigo 1.º, n.º 5 (âmbito de aplicação), que sintetiza a função da lei supracitada: «5. As disposições que, na presente lei, regulam a responsabilidade das pessoas coletivas de direito público, bem como dos titulares dos seus órgãos, funcionários e agentes, por danos decorrentes do exercício da função administrativa, são também aplicáveis à responsabilidade civil de pessoas coletivas de direito privado e respetivos trabalhadores, titulares de órgãos sociais, representantes legais ou auxiliares, por ações ou omissões que adotem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo».

A Lei n.º 67/2007 dispõe no seu artigo 6.º sobre o direito de regresso, que a pessoa coletiva pública responsabilizada pode exercer contra o órgão, funcionário ou agente que produziu o dano: «1. O exercício do direito de regresso, nos casos em que este se encontra previsto na presente lei, é obrigatório, sem prejuízo do procedimento disciplinar a que haja lugar. 2. Para os efeitos do disposto no número anterior, a Secretaria do Tribunal que tenha condenado a pessoa coletiva remete certidão de sentença, logo após o trânsito em julgado, à entidade ou às entidades competentes para o exercício do direito de regresso».

²⁴² VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1.** p. 644-645.

Esta lei reforça o já disposto nos artigos 500.º e 501.º do Código Civil, em relação à responsabilidade solidária em caso de dolo ou culpa grave, no artigo 8.º:

1 – Os titulares de órgãos, funcionários e agentes são responsáveis pelos danos que resultem de ações ou omissões ilícitas, por eles cometidas com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se encontravam obrigados em razão do cargo. 2 – O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são responsáveis de forma solidária com os respetivos titulares de órgãos, funcionários e agentes se as ações ou omissões referidas no número anterior tiverem sido cometidas por estes no exercício das suas funções e por causa desse exercício. 3 – Sempre que satisfaçam qualquer indemnização nos termos do número anterior, o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público gozam de direito de regresso contra os titulares de órgãos, funcionários ou agentes responsáveis competindo aos titulares de poderes de direção, de supervisão, de superintendência ou de tutela adotar as providências necessárias à efetivação daquele direito, sem prejuízo do eventual procedimento disciplinar. 4 – Sempre que, nos termos do nº2 do artigo 10º, o Estado ou uma pessoa coletiva de direito público seja condenado em responsabilidade civil fundada no comportamento ilícito adotado por um titular de órgão, funcionário ou agente, sem que tenha sido apurado o grau de culpa do titular de órgão, funcionário ou agente envolvido, a respeito da ação judicial prossegue nos próprios autos, entre a pessoa coletiva de direito público e o titular de órgão, funcionário ou agente, para apuramento do grau de culpa deste e, em função disso, do eventual exercício do direito de regresso por parte daquela.

Neste artigo, os «órgãos da pessoa coletiva» são os órgãos externos, ou seja, aqueles aos quais compete manifestar a vontade da pessoa coletiva à sociedade (por exemplo a Direção, a Administração); os «agentes» são aqueles que praticam atos materiais por conta e no interesse da pessoa coletiva; os «representantes» são os mandatários da pessoa coletiva, aqueles encarregados de praticar negócios jurídicos por sua conta e no seu interesse²⁴³.

Em determinados atos, porém, apenas o Estado responde (não há solidariedade), como naqueles decorrentes do exercício da função administrativa nos quais há culpa leve do titular do órgão, funcionário ou agente; ou nos casos em que há funcionamento anormal do serviço, previstos no artigo 7.º da Lei n.º 67/2007 (Responsabilidade exclusiva do Estado e demais pessoas coletivas de direito público):

1 – O Estado e demais pessoas coletivas de direito público são exclusivamente responsáveis pelos danos que resultem de ações ou omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício.

2 – É concedida indemnização às pessoas lesadas por violação de norma ocorrida no âmbito de procedimento de formação dos contratos referidos no artigo 100º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, de acordo com os requisitos da responsabilidade civil extracontratual definidos pelo direito comunitário.

3 – O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são ainda responsáveis quando os danos não tenham resultado do comportamento concreto de um

²⁴³ GONZALEZ, José Alberto – **Responsabilidade Civil**, p. 172.

titular de órgão, funcionário ou agente determinado, ou não seja possível provar a autoria pessoal da ação ou omissão, mas devam ser atribuídos a um funcionamento anormal do serviço.

4 – Existe funcionamento anormal do serviço quando, atendendo às circunstâncias e a padrões médios de resultado, fosse razoavelmente exigível ao serviço uma atuação suscetível de evitar os danos produzidos.

Presume-se a culpa leve (*in abstracto*) nos atos ilícitos praticados pelos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos, de acordo com o artigo 9.º da Lei 67/2007: «1 – A culpa dos titulares de órgãos, funcionários e agentes deve ser apreciada pela diligência e aptidão que seja razoável exigir, em função das circunstâncias de cada caso, de um titular de órgão, funcionário ou agente zeloso e cumpridor. 2 – Sem prejuízo da demonstração de dolo e culpa grave, presume-se a existência de culpa leve na prática dos atos jurídicos ilícitos. 3 – Para além dos demais casos previstos na lei, também se presume a culpa leve, por aplicação dos princípios gerais da responsabilidade civil, sempre que tenha havido incumprimento de deveres de vigilância. 4 – Quando haja pluralidade de responsáveis, à aplicável o disposto no artigo 497º do Código Civil».

O fato ilícito pode ser decomposto em fato voluntário e ilicitude, sendo aquele constituído por todos os atos ou omissões voluntárias e a ilicitude deve estar sempre de acordo com a anti juridicidade do ato praticado ou a falta dele. Num sentido amplo, a anti juridicidade compreende tudo aquilo que *não deve ser*, abrangendo qualquer situação em que haja uma reação desfavorável da ordem jurídica.

Se o Estado se responsabiliza pela administração da justiça, ao constituir um verdadeiro contrato social e constitucional com os cidadãos, qualquer ato ou omissão do Estado nesta mesma administração da justiça (por exemplo, quando exceder o prazo razoável para a realização de uma determinada atividade dentro da sua função), responderá civilmente pelos danos gerados²⁴⁴.

Em relação à responsabilidade por danos decorrentes do exercício da função administrativa, conclui-se que a Lei 67/2007 regulou três tipos de responsabilidade: a)

²⁴⁴ PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas.** p. 98.

responsabilidade delitual (artigos 7.º a 10.º); b) responsabilidade pelo risco (artigo 11.º) e c) responsabilidade por fato lícito ou pelo sacrifício (artigo 16.º)²⁴⁵.

Também de grande relevância para o Direito português em matéria de responsabilidade civil da Administração Pública, foi a promulgação do Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967. Nesta lei, a culpa é apreciada de acordo com as circunstâncias do caso, o que proporcionou uma análise dos condicionalismos concretos ou específicos que envolveram a situação *sub judice* e uma possibilidade de avaliação da conduta do órgão público ou agente envolvido.

Neste Decreto-Lei, não foi adotado pelo legislador português aquilo que a jurisprudência francesa do *Conseil d'État* denominou «*faute du service*». São apreciadas situações que podem originar danos não suscetíveis de serem imputados a este ou àquele comportamento de um agente administrativo de forma concreta, mas incluem-se as consequências do mau funcionamento do serviço administrativo, como, por exemplo, atrasos ou demoras de resposta dos serviços administrativos e atos omissivos relativos a estes agentes. A «culpa do serviço» nem sempre dá origem à responsabilidade da Administração²⁴⁶.

Conclui-se, nestes termos, a respeito da importância pioneira desta legislação para o Direito português, com a lição de Maria da Glória Ferreira Pinto Dias Garcia: «o Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967, não se limitou a regular a responsabilidade do Estado e demais pessoas colectivas públicas por factos ilícitos e culposos de seus órgãos ou agentes. Correspondendo à abertura, em particular, da jurisprudência francesa e a casos pontuais consagrados no ordenamento legal português, reconheceu, em termos gerais, duas modalidades da Administração pública independentemente da culpa de quem, em concreto, age: a responsabilidade pelo risco ou por factos causais e a responsabilidade por actos lícitos»²⁴⁷.

Portanto, para concluirmos o assunto do alcance da responsabilidade do Estado, é importante salientarmos a opinião de Ricardo Pedro: «em sede de responsabilidade civil

²⁴⁵ PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas**. p. 79.

²⁴⁶ GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias – **A Responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas**. p. 34, 40.

²⁴⁷ *Idem* – **Op. Cit.** p. 45.

extracontratual do Estado, a falta do pressuposto do facto ilícito pode ainda gerar responsabilidade por fato lícito ou pelo risco»²⁴⁸.

2.4. RESPONSABILIDADE DO PREPOSTO OU AUXILIAR NA RESPONSABILIDADE INDIRETA OU POR FATO ALHEIO

Em primeiro lugar, torna-se necessário determinar quais são os prepostos dos tabeliães e registradores. O preposto é a pessoa física ou jurídica que auxilia o preponente na sua atividade, de forma permanente, com ou sem vínculo jurídico-laboral, representando-o na prática de determinados atos. Não são mandatários, considerando que agem em nome e no interesse do preponente²⁴⁹.

No Brasil, a Lei n.º 8.935/94 estabeleceu no seu artigo 20.º, sobre a condição dos prepostos dos notários e registradores: Art.º 20: «Os notários e os oficiais de registro poderão, para desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho».

Não se deve falar de «preposto de cartório», visto que o termo «cartório» não indica uma personalidade jurídica, mas um local onde o delegado exerce as suas funções²⁵⁰.

A responsabilidade civil do Estado é direta e a do preposto subsidiária, exigida por meio do mecanismo da ação regressiva²⁵¹. Para o exercício do direito de regresso, impõe-se a comprovação de dolo ou culpa dos prepostos da serventia²⁵².

Relativamente à responsabilidade do notário e registador pelos atos de seus prepostos, entende Rui Stoco que a lei apenas instituiu uma cadeia de regresso, em virtude da responsabilidade direta do notário e do registador, por fato de terceiro, no caso seu preposto.

²⁴⁸ PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas**. p. 79.

²⁴⁹ BRAGA, Ricardo Peake – Os Prepostos dos Tabeliães e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 86-87.

²⁵⁰ *Idem* – **Op. Cit.** p. 87.

²⁵¹ STOCO, Rui – Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores. **Revista dos Tribunais**. p. 50.

²⁵² LEVADA, Cláudio Antônio Soares – Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**. p. 40.

Com efeito, nos termos do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94, do artigo 38.º da Lei n.º 9.492, de 10.09.97 e do §6.º do artigo 37.º da CF, os notários e registadores responderão, por via da ação de regresso, perante o Poder Público, pelos danos que eles e seus prepostos causarem a terceiros, nos casos de dolo ou culpa, assegurando o direito de ação regressiva contra o funcionário causador.

Na opinião de Ivan Ricardo Garisio Sartori, os prepostos são equiparados, no âmbito da responsabilidade civil, aos do Poder Público, aplicando-se-lhes a parte final do §6.º do artigo 37.º da CF. Só responderão pelos danos ou prejuízos regressivamente se houver dolo ou culpa. Se comprovada a conduta dolosa ou culposa do preposto, caracteriza-se, em relação ao tabelião ou registrador, a chamada responsabilidade por fato de outrem.

Para o autor, o artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94, ao estabelecer que os notários e oficiais de registo responderão pelos danos que aqueles e os seus prepostos causem a terceiros, na prática dos atos próprios da serventia, assegurado direito de regresso aos primeiros no caso de dolo ou culpa, revogou implicitamente o artigo 28.º da Lei de Registros Públicos (Lei n.º 6.015/73), na parte referente aos registradores, que fazia referência ao dolo ou culpa dos titulares e prepostos.

Segundo Yussef Said Cahali, «tratando-se de dano causado a terceiros por prepostos contratados pelos cartórios e serventias para a prestação de serviços simplesmente de natureza particular, sem condições de serem qualificados, ainda que por aparência, como ‘atos próprios da serventia’, a responsabilidade civil já não se investe da natureza objetiva, deslocando-se para o âmbito do direito comum, incidindo, no caso, o disposto no artº. 932, III, do CC, combinado com o artº. 186»²⁵³.

Afirma Maria Helena Diniz, que «não se deveriam responsabilizar os Tabeliães e o oficial de Registro pelos atos lesivos praticados pelos escreventes de notas, por inexistir sua efetiva participação na escolha de seus subordinados, visto não estar configurada a culpa *in elegendo*. Haveria responsabilidade solidária por culpa *in vigilando* dos tabeliães apenas quando subscrevessem os atos de seus escreventes. O Estado deveria responder pelos danos

²⁵³ CAHALI, Yussef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**. p. 265.

causados às partes ou terceiros pelos serventuários por ele escolhidos e indicados para os respectivos cargos»²⁵⁴.

Assim como o tabelião é civilmente responsável por ato do seu escrevente e tem direito de regresso contra o seu preposto ou auxiliar, também é pertença do sistema, o direito de regresso do Estado contra o tabelião, se o prejudicado preferir acionar diretamente o Poder Público por lesão causada pelo detentor do serviço público delegado²⁵⁵.

Assim, com José de Aguiar Dias: «O Tabelião é responsável pelas quantias que ele ou seus prepostos recebam dos clientes e destinadas à satisfação de encargos dos atos notariais que sejam, porventura, arrecadados em cartório. Não vemos, assim, como aplaudir a orientação de certa jurisprudência que se recusa a reconhecer responsabilidade do tabelião por atos de improbidade dos prepostos»²⁵⁶.

Quando se tornar vaga a unidade de serviço notarial ou de registo, a Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 236.º, §3.º, a impossibilidade desta vacância perdurar, sem abertura de concurso, por mais de seis meses.

É evidente que na situação jurídica destes interinos não se reconhece qualquer similitude com a situação jurídica do notário ou do registrador, pois aqueles exercem uma função pública independentemente de concurso público, e sem que lhes tenha sido outorgada a delegação.

Tais interinos designados, não são funcionários públicos, mas como agem em nome do Estado, que os nomeou provisoriamente, como se fossem seus prepostos, o Estado passa a ser solidariamente responsável por eventuais danos causados por aqueles.

Em relação ao direito português, afirma José Alberto González que «são os notários responsáveis pela falta de diligência ou de direção que lhes for imputável como causa das ações ou omissões verificadas pelos seus ajudantes ou escriturários, pelos atos que estes no exercício das suas funções ilicitamente praticarem ou omitirem»²⁵⁷.

²⁵⁴ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. p. 329.

²⁵⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 449.

²⁵⁶ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p. 448.

²⁵⁷ GONZÁLEZ, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. p. 166, nota 463.

CAPÍTULO III – FUNDAMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES EM PORTUGAL E NO BRASIL

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Há três correntes principais sobre a responsabilidade civil pelos atos notariais e de registo. A corrente maioritária defende a responsabilidade direta e objetiva do Estado (os cargos notariais e de registo são criados por lei, providos por concurso público e os atos destes agentes são sujeitos à fiscalização estatal e dotados de fé pública, prerrogativas inerentes à ideia de poder delegado do Estado) e subjetiva de notários e registadores. Outros doutrinadores defendem a responsabilidade objetiva, direta e pessoal do notário e do registador. Uma terceira corrente, em maior sintonia com a jurisprudência mais recente e, principalmente, com a última modificação legislativa brasileira sobre o tema (Lei n.º 13.286, de 10 de maio de 2016), defende a responsabilidade, direta, pessoal e subjetiva, baseada no dolo e na culpa²⁵⁸.

A corrente de pensamento maioritária, que atribui responsabilidade civil direta e objetiva do Estado pelos atos notariais e de registo, é refutada por uma parcela minoritária da doutrina, que entende que a fiscalização do poder público e a elaboração de uma disciplina administrativa básica, não afastaria a responsabilidade direta do notário e do registador pelos atos produzidos nas serventias não oficializadas, uma vez que as concessionárias e permissionárias prestariam serviços públicos também sujeitos à fiscalização estatal, aplicando-se a responsabilidade direta pelos seus atos.

O titular do serviço extrajudicial não agiria, nestes termos, pelo Estado, mas por sua própria conta e risco, contratando o seu pessoal e remunerando-o de forma autónoma, o que afastaria o notário e o registador da figura do funcionário público. A delegação da atividade extrajudicial, assim, não se confundiria com a representação e tão pouco com a imputação, que é o modelo que caracteriza o vínculo entre os servidores públicos e o Estado²⁵⁹.

²⁵⁸ BENUCCI, Renato Luís – A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 244.

²⁵⁹ Veja-se a Jurisprudência brasileira, neste sentido ARE 823.161 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 7/6/2017; ADI 2254, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 3/3/2017; MS 27.955 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 5/9/2019. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS – NATUREZA TRIBUTÁRIA (TAXA) – DESTINAÇÃO PARCIAL

3.1. REGULAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL

3.1.1. EM PORTUGAL

A Constituição da República Portuguesa não dispõe diretamente sobre o assunto da responsabilização do notário, mas trata dos limites da responsabilidade do Estado em relação aos danos ou prejuízos provenientes da ação ou omissão de seus agentes e funcionários.

A Constituição portuguesa considerou a responsabilidade do Estado e dos titulares dos órgãos, funcionários e agentes como um problema jurídico-constitucional e não apenas como uma questão de responsabilidade civil da administração, a ser tutelada exclusivamente pelo legislador ordinário.

O ordenamento jurídico português estabeleceu no artigo 22.º da Constituição da República Portuguesa a principal norma referente ao direito fundamental à reparação dos danos causados pelo Estado. A doutrina discute se este artigo consagra uma norma que reconhece uma posição jurídica a favor dos particulares ou consagra uma norma que visa garantir o instituto da Responsabilidade Civil do Estado, evitando que se possa coloca em perigo a sobrevivência do núcleo essencial deste instituto²⁶⁰.

O artigo 22.º da Constituição portuguesa assim dispõe: «Artigo 22º. O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por ações ou omissões praticadas no exercício das suas

DOS RECURSOS ORIUNDOS DA ARRECADAÇÃO DESSES VALORES A INSTITUIÇÕES PRIVADAS – ADMISSIBILIDADE – VINCULAÇÃO DESSES MESMOS RECURSOS AO CUSTEIO DE ATIVIDADES DIVERSAS DAQUELAS CUJO EXERCÍCIO JUSTIFICOU A INSTITUIÇÃO DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS EM REFERÊNCIA – DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA TAXA – RELEVÂNCIA JURÍDICA DO PEDIDO – MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. NATUREZA JURÍDICA DAS CUSTAS JUDICIAIS E DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS (...) A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada “em caráter privado, por delegação do poder público” (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas a “garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos” (Lei n. 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. (ADI 1378 MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 30/5/1997).

²⁶⁰ PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas.** p. 68.

funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem».

O legislador constituinte garantiu que os lesados poderão demandar diretamente o Estado e, exclusivamente ou conjuntamente, os indivíduos que tenham atuado no dano ou prejuízo causado, órgãos, funcionários ou agentes. O objeto de proteção a ser considerado são os direitos, liberdades e garantias lesados por ações ou omissões dos titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas²⁶¹.

Afastou-se, neste caso, do princípio da responsabilidade indireta e subsidiária do Estado. O Estado e as demais pessoas coletivas públicas devem assumir a responsabilidade civil por lesões causadas aos particulares pelos seus órgãos, titulares ou agentes no exercício dos poderes públicos.

A preocupação do legislador constituinte português foi o de moralizar a Administração Pública, combater a corrupção, fundamentada na defesa da legalidade e na garantia dos direitos dos cidadãos. No que concerne às discussões doutrinárias em relação ao artigo 22.º da Constituição da República Portuguesa, a lição de Ricardo Pedro afirma que:

A doutrina divide-se entendendo, por um lado, que o artigo 22º contém uma norma de pendor primacialmente subjetivo. Considerando que este normativo atribui um direito fundamental – o direito de ser indemnizado por prejuízos causados por ações ou omissões do poder público estatal, direito esse que se entende possuir a natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias. Podem ver-se várias formulações para a referida qualificação, dizendo-se que está em causa um direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, podendo afirmar-se, em certo sentido, o direito fundamental à reparação dos danos tem uma dimensão principiológica. Neste sentido, trata-se de um direito que está sujeito ao regime dos direitos, liberdades e garantias (artigo 17º da CRP)²⁶².

Apesar da falta de consenso quanto à aplicação do regime dos direitos, liberdades e garantias, a doutrina portuguesa é unânime ao entender que o regime das garantias institucionais se pauta pela salvaguarda do conteúdo mínimo.

Nas palavras de J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, «O Estado e as demais entidades públicas são diretamente responsáveis, podendo ser demandados em ações de responsabilidade

²⁶¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 1º a 107º)**, Vol.1. p. 425.

²⁶² PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas**. p.68.

sempre que os seus funcionários ou agentes sejam subjetivamente responsáveis por qualquer dano causado ao particular e independentemente do direito de regresso contra eles; os particulares, cujos direitos, liberdades e garantias foram violados ou sofreram prejuízos na sua esfera jurídico-subjetiva, podem, observados os pressupostos gerais da responsabilidade civil, acionar judicialmente o Estado com o objetivo de obter a reparação pelas lesões e prejuízos sofridos»²⁶³. Com efeito, garante-se, neste caso, a responsabilidade direta do Estado por atos e omissões dos seus funcionários ou agentes, sendo inconstitucional qualquer lei inferior que disponha em sentido contrário.

A consagração da responsabilidade solidária do Estado com os titulares dos órgãos, funcionários ou agentes, e a sugestão da responsabilidade se articular com a ilicitude da conduta (por ações e omissões realizadas no exercício da função e por causa deste exercício – a relação de conexidade, ou nexos causal) e com a ilicitude do resultado (violação de direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem) determina a possibilidade do direito de regresso por parte do Estado e do próprio chamamento ao processo, por parte dos prejudicados, dos agentes que agiram com culpa.

A Constituição portuguesa fixa dois pressupostos principais em relação à responsabilidade do Estado: 1º) o ato deve ser jurídico-público; 2º) esta lesão de direito deve ser proveniente da prática da função pública e por causa deste exercício²⁶⁴.

Neste contexto, encontram-se as atividades dos notários e oficiais de registo portugueses, uma vez que, na lição de J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, «quando estamos na presença de atos praticados no interesse público, embora sob vestes jurídico-privadas, a atividade é jurídico-pública para efeitos de responsabilidade do Estado»²⁶⁵.

O artigo 22.º da Constituição portuguesa deve ser analisado em conjunto com o artigo 271.º, o qual estabelece a responsabilidade pessoal (civil, criminal, administrativa) dos funcionários do Estado e das demais entidades públicas.

Artigo 271.º. 1. Os funcionários e agentes do Estado e demais entidades públicas são responsáveis civil, criminal e disciplinarmente pelas ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte

²⁶³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 1º a 107º)**, Vol.1. p. 429.

²⁶⁴ *Idem* – *Op. Cit.* p. 433.

²⁶⁵ *Idem* – *Op. Cit.* p. 434.

violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos, não dependendo a ação ou procedimento, em qualquer fase, de autorização hierárquica. 2. É excluída a responsabilidade do funcionário ou agente que atua no cumprimento de ordens ou instruções emanadas de legítimo superior hierárquico e em matéria de serviço, se previamente delas tiver reclamado ou tiver exigido a sua transmissão ou confirmação por escrito. 3. Cessa o dever de obediência sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime. 4. A lei regula os termos em que o Estado e as demais entidades públicas têm direito de regresso contra os titulares dos seus órgãos, funcionários e agentes.

O princípio presente nos diversos dispositivos do artigo 271.º é o da responsabilidade subjetiva dos funcionários ou agentes do Estado, fundamentado em outros princípios constitucionais, tais como o princípio do Estado de Direito, o princípio da constitucionalidade e da legalidade, bem como o princípio da proteção jusfundamental do cidadão²⁶⁶.

J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, ao compararem o teor dos artigos 22.º e 271.º da Constituição portuguesa, apresentam suas principais diferenças: «O art. 22º consagra a responsabilidade do Estado; o art. 221º estabelece a(s) responsabilidade(s) do funcionário ou agente. Ao estatuir, no art. 22º, uma responsabilidade solidária do Estado e dos titulares de seus órgãos, funcionários e agentes, pressupõe-se, nos termos gerais das obrigações solidárias, a possibilidade do direito de regresso (art. 271º, 4) do Estado e demais entidades públicas. A articulação destes dois preceitos insinua que no art. 22º se consagrou a responsabilidade do Estado como categoria autônoma, embora ligada à responsabilidade pessoal do funcionário por atos ou omissões ilícitas ou culposas conexionadas com o exercício de funções»²⁶⁷.

Em relação à interpretação do art.º 271.º, afirma Bruno Miguel Costa Felisberto que, «o melhor entendimento é que o artigo não prevê um alargamento do seu campo de aplicação pessoal e apenas estabelece que as entidades públicas respondem sempre que o facto gerador da obrigação de indemnizar tiver sido praticado por um titular de um órgão, funcionário ou agente no exercício de suas funções e por causa desse exercício. O legislador constituinte consagrou o princípio geral, do qual resulta que ‘todos os direitos devem receber tutela jurisdicional’, e ‘se lesados por qualquer modo, à actuação do Estado há-de corresponder uma contrapartida de responsabilidade civil».

²⁶⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 108º a 296º)**, Vol.2. p. 852

²⁶⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 1º a 107º)**, Vol.1. p. 435.

Neste sentido, o artigo 271.º não pode motivar um agravamento da responsabilidade dos servidores da Administração, uma vez que compete ao legislador ordinário definir os pressupostos da responsabilidade e os limites da obrigação de indemnizar.

Fica nítido que o legislador constitucional português, do mesmo modo que o brasileiro, delegou ao legislador ordinário definir os pressupostos da responsabilidade e o limite da obrigação de indenizar em relação aos notários e registradores.

3.1.2. NO BRASIL

Na Constituição brasileira, são dois os dispositivos principais em relação à responsabilidade civil do notário e do registrador: os artigos 37.º, §6.º e 236.º, *caput* e §1.º.

Assim dispõe o artigo 37.º, §6.º: «As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo e culpa».

A Constituição Federal Brasileira estabeleceu o regime jurídico dos serviços de registos públicos, cartorários e notariais, no *caput* e no §1.º do artigo 236.º: «Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. §1.º 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».

Pode-se distinguir o serviço público das atividades notariais e de registro no sentido que, por força do artigo 236.º da CF, o Estado não pode exercer diretamente a atividade notarial e de registro, cuja outorga ao particular, aprovado em concurso público, é obrigatória, para exercício em caráter privado.

A distinção das funções notariais e registais como atividades jurídicas e não como utilidades materiais, encontra fundamento na atribuição da fé pública aos negócios e atos jurídicos dos particulares.

O artigo 37.º, §6.º da CF não se aplica às pessoas de notários e registradores. A intenção do artigo 37.º, §6.º foi o de restringir a responsabilidade direta e objetiva nos mesmos moldes da responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado, somente às pessoas de direito

privado prestadores de serviços públicos, sejam elas pessoas físicas ou jurídicas, concessionárias ou permissionárias desses mesmos serviços, não se encontrando incluídos outros particulares em colaboração com a administração que se submetem às normas gerais de responsabilidade civil²⁶⁸.

Para os que entendem que a atividade notarial e de registo não se enquadra no conceito de serviço público, ao partir do pressuposto de que o contido no artigo 37.º, §6.º da CF se dirige unicamente aos prestadores de serviço público, não haverá aplicabilidade deste dispositivo, aplicando-se, por conseguinte, o artigo 236.º, §1.º da CF.

Vários são os doutrinadores que entendem que a responsabilidade direta e objetiva dos notários e registadores decorreria do próprio texto Constitucional, uma vez que o artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal de 1988, responsabilizaria objetivamente as pessoas prestadoras de um serviço público e, como corolário, teria ocorrido a não-receção do artigo 28.º da Lei n.º 6015/73, como é o caso de Hely Lopes Meirelles, Humberto Theodoro Júnior e Roberto Senise Lisboa.

Para Cláudio Antônio Soares Levada, o próprio termo «responderão», presente no artigo 37.º, §6.º da Lei Maior, caracteriza a natureza objetiva da responsabilidade do Estado. A responsabilidade dos notários é objetiva, em relação aos danos causados a terceiros, dirigindo-se aos seus prepostos na hipótese destes últimos agirem com dolo ou culpa²⁶⁹.

O mesmo entendimento de Levada é apresentado por Maria Helena Diniz: «A responsabilidade objetiva do Estado por ato de oficial registrador está consignada na CF/88, art. 37.º, §6.º». O vocábulo «agente» neste preceito engloba os oficiais e os serventuários das serventias do foro extrajudicial, considerando que os Cartórios atuam ao serviço do Estado, como agentes da administração da Justiça. O Estado responderá civilmente pelo prejuízo causado por um serventuário, ressalvado o seu direito de regresso contra o causador do dano.

²⁶⁸ DIP, Ricardo Henry Marques – Nótulas sobre a responsabilidade civil e disciplinar dos Tabeliães e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 147.

²⁶⁹ LEVADA, Cláudio Antônio Soares – Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**. p. 40.

O Estado responderá pelos danos causados pelo registador e os seus prepostos também nos, denominados, cartórios não oficializados²⁷⁰.

Outros doutrinadores, tais como, José Renato Nalini, Luis Paulo Aliende Ribeiro, Yussef Sahid Cahali, entendiam que a responsabilidade objetiva dos notários e registadores foi estabelecida no ordenamento jurídico nacional com a promulgação da Lei n.º 8.935/1994, especialmente seu artigo 22.º, com fundamento no artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal de 1988.²⁷¹

Para Nalini, o notário é um funcionário público a título *sui generis* uma vez que é remunerado por terceiro, mediante custas e emolumentos, por delegação do Poder Público. Além disso, é titular da fé pública e está vinculado ao Poder Judiciário, que lhe fiscaliza os atos de ofício e exerce disciplina administrativa. Os notários exercem uma função pública.

Na opinião de Yussef Said Cahali, «a Lei 8.935, de 18.11.1994, ao regulamentar o art. 236 da Constituição, dispondo sobre serviços notariais e de registro, cuidou de ajustar adequadamente a responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro aos parâmetros do art.º 37, §6º, do diploma constitucional, no que esta norma estendera (ou explicitara) que respondem objetivamente pelos danos causados a terceiros não só as pessoas jurídicas de direito público como, igualmente, as de direito privado prestadoras de serviço público»²⁷².

O artigo 37.º, §6.º é uma norma de eficácia plena e imediata. O disposto no artigo 236.º, §1.º da CF é uma norma de eficácia contida e imediata. De acordo com o critério da especialidade, deve aplicar-se a norma do artigo 236.º, §1.º às atividades notariais e de registro, não incidindo a responsabilidade genérica do prestador de serviço público, disposta no artigo 37.º, §6.º.

O artigo 37.º, §6.º da CF é autoaplicável em relação à responsabilidade do Estado e das prestadoras de serviço público pelos prejuízos que causarem a terceiros, a sua eficácia não pode ser restringida por norma infraconstitucional.

²⁷⁰ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. p. 329.

²⁷¹ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 452; CAHALI, Yussef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**. p. 262.

²⁷² CAHALI, Yussef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**. p. 262.

Ao admitir-se a responsabilidade de notários e registradores estatuída constitucionalmente de forma especial como autoaplicável, e por haver uma delegação de atribuições por parte do constituinte ao legislador infraconstitucional, no sentido de regulamentar a responsabilidade civil de notários e registradores, podemos concluir que estamos diante de uma norma constitucional de eficácia contida.

A Constituição Federal de 1988 acolheu, entre nós, a gestão privada dos serviços notariais e registrais (artigo 236.º, *caput*) e, ao fazê-lo, abdicou de incluir notários e registradores no quadro tanto dos agentes políticos, porque não se dirigem a formar superior vontade estadual, quanto dos servidores públicos, porque não são pagos pelos cofres públicos.

Os notários e registradores foram elencados entre os particulares colaboradores do Poder Público, a exemplo dos tradutores e intérpretes públicos, dos leiloeiros, dos reitores, de universidades privadas, etc. pessoas que exercem uma função pública em nome próprio, ainda sob a fiscalização do Poder Público.

Quanto a este posicionamento, Yussef Said Cahali afirma que, na linha do princípio inovador inserto no artigo 37.º, §6.º, da Constituição e da legislação ordinária ajustada aos seus enunciados, a responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro define-se como sendo igualmente objetiva, a prescindir de qualquer perquirição a respeito do elemento subjetivo do dolo ou culpa sua ou de seus prepostos, bastando para o seu reconhecimento a demonstração do nexo de causalidade entre o ato (ou omissão) cartorário e o dano sofrido pelo particular²⁷³.

O entendimento recente do STF em relação ao assunto, no RE 842.846/SC, relator Min. Luiz Fux, foi no sentido de que:

5. os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público (art.º 236, CF/88), não se submetem à disciplina que rege às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. É que esta alternativa interpretativa, além de inobservar a sistemática de aplicabilidade das normas constitucionais, contraria a literalidade do texto da Carta da República, conforme a dicção do art.º 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 8.935/94.

6. A própria Constituição determina que “lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário” (art. 236, CRFB/88), não competindo a esta Corte realizar uma interpretação analógica e

²⁷³ CAHALI, Yussef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**, p.263.

extensiva, a fim de equiparar o regime jurídico da responsabilidade civil de notários e registradores oficiais ao das pessoas jurídicas de direito privado prestadores de serviços públicos (art. 37, §6º, CRFB/88).²⁷⁴

Ricardo Henry Marques Dip afasta a aplicabilidade da responsabilidade direta e objetiva dos prestadores de serviços públicos, estatuída no artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal, a notários e registradores e, com relação à norma contida no artigo 22.º, da Lei n.º 8.935/94, regulamentadora do §1.º, do artigo 236.º da Constituição Federal, assevera que a norma enseja à responsabilidade direta do registrador pelos atos próprios e de seus prepostos²⁷⁵.

3.2. REGULAMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL EM PORTUGAL

Em Portugal foi recentemente operado um processo de desformalização e simplificação quanto ao processo e institutos aqui analisados. Além disso, houve a recente privatização da função notarial com a Reforma do Notariado.

No período anterior à reforma, o Decreto-Lei n.º 42.933, de 20 de abril de 1960, dispunha sobre a responsabilidade dos prepostos (funcionários notariais) em três artigos: «Os funcionários notariais que infringirem os deveres do seu cargo incorrem em responsabilidade por todos os danos materiais e morais a que derem causa» (artigo 202.º); «A revalidação judicial dos actos notariais não exime os funcionários notariais da responsabilidade por perdas e danos a que tenham dado causa» (artigo 203.º); «A responsabilidade civil dos funcionários notariais, quando não for conexa com a responsabilidade criminal prescreve no prazo de três anos, contados da data em que o lesado teve conhecimento do seu direito de indemnização e da pessoa responsável, sem prejuízo da prescrição ordinária do mesmo direito» (artigo 204.º).

O Código do Notariado em Portugal, Decreto-Lei n.º 207/95 de 14 de agosto, consagra o artigo 184.º no que respeita à responsabilidade civil do notário. O preceito assegura que os notários e os seus funcionários são responsáveis pelos danos que causam, mas não indica qual o regime ou natureza da responsabilidade: Art.º 184.º do Decreto-Lei nº 207/95: «A revalidação

²⁷⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário nº842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>.

²⁷⁵ DIP, Ricardo Henry Marques – Nótulas sobre a Responsabilidade Civil e Disciplinar dos Tabeliães e Registradores Públicos. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 147.

ou sanção dos actos notariais não exime os funcionários da responsabilidade pelos danos que hajam causado».

Antes da privatização da profissão do notariado, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 04 de fevereiro (Estatuto do Notariado), aplicava-se à função notarial o regime de responsabilidade extracontratual da Administração por atos de gestão pública.

De acordo com o Estatuto do Notariado, no seu artigo 10.º: «O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha».

Para que se estabeleça a responsabilidade civil dos notários, é necessário analisar, em primeiro lugar, qual a natureza jurídica da relação entre notário e cliente. Parece que o contrato típico que se realiza é de prestação de serviços (inclusive o mandato, quando o mandatário se obriga a praticar um ou vários atos jurídicos por conta do mandante). Aplica-se, por conseguinte, a responsabilidade contratual entre notário e cliente (artigos 798.º a 816.º do Código Civil português).

O notário é um profissional independente do Estado, embora haja a delegação de fé pública por parte deste. Trata-se de um profissional imparcial que tem a obrigação de proteger todas as partes, buscando o equilíbrio para atingir a vontade comum. Sendo um profissional liberal, assume os riscos inerentes à sua atividade, e por sua conta terá uma responsabilidade própria exclusiva. Esta responsabilidade será contratual em relação aos seus clientes e extracontratual quanto aos terceiros.

A liberalização da carreira notarial em Portugal transformou toda a categoria dos funcionários públicos em profissionais liberais. Em razão da lei ter conferido aos notários a natureza de profissionais liberais, estes profissionais passaram a assumir os riscos inerentes à sua atividade, pessoalmente, passando a partir daquela data, a ter uma responsabilidade própria exclusiva²⁷⁶.

Neste sentido, dispõe o artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 27/2004, de 04 de fevereiro (Estatuto da Ordem dos Notários): «O notário deve, no exercício das suas funções e fora dele,

²⁷⁶ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 419-454.

considerar-se um servidor da justiça e do direito, mostrando-se digno de honra e das responsabilidades inerentes».

A distinção entre atos de gestão privada e pública só tem importância no âmbito da responsabilidade extracontratual. Em relação à responsabilidade contratual, os tribunais administrativos apenas são competentes para o seu conhecimento quando estiver em causa o não cumprimento de um contrato administrativo²⁷⁷.

O Estado poderá responder conjuntamente com o notário, uma vez que se trata de profissional investido por delegação. O Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 previa a possibilidade de uma ação de regresso movida pelo Estado ou pessoa coletiva pública contra o notário que tenha procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achava obrigado em razão do cargo.

Neste sentido, o art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 48051/67: «1. O Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos direitos destes ou das disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultantes dos actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício. 2. Quando satisfizerem qualquer indemnização nos termos do número anterior, o Estado e demais pessoas colectivas públicas gozam de direito de regresso contra os titulares do órgão ou os agentes culpados, se estes houverem procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo».

O Estado assume uma responsabilidade solidária pelos danos que os funcionários dos serviços do Registo e do Notariado causarem.

O critério adotado pelo Direito Português para aferição da culpa (falta de diligência ou zelo que o agente deve ter em razão do cargo que ocupa), foi o do Código Civil português, designadamente no artigo 487.º, resgatando o critério do Direito Romano de comportamento do *bonus paterfamilias* (homem médio, diligente e cuidadoso com seus bens e negócios): «1. É ao lesado que incumbe provar a culpa do autor da lesão, salvo havendo presunção legal de

²⁷⁷ Acórdão do SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO, de 15 de Novembro de 1988, Recurso n.º 26076; Acórdão do SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de 14 de Novembro de 1995, Recurso n.º 37698.

culpa. 2. A culpa é apreciada, na falta de outro critério legal, pela diligência de um bom pai de família, em face das circunstâncias de cada caso».

Agir com culpa é adotar uma conduta que merece a reprovação ou a censura do Direito. A conduta do agente é reprovável quando, pela sua capacidade e de acordo com as circunstâncias concretas da situação, se concluir que ele podia ter agido de acordo com a diligência de um homem normal e prudente²⁷⁸.

Na lição de João de Matos Antunes Varela, «a expressão final do n.º 2 do artigo 487.º (em face das circunstâncias de cada caso) não se reporta à apreciação do julgador, no intuito de cobrir uma multiplicidade de critérios sobre a matéria: ele quer apenas dizer que a diligência relevante para a determinação da culpa é a que um homem normal (um bom pai de família) teria em face do condicionalismo próprio do caso concreto. Uma vez apurada a culpa do agente, este é obrigado a indemnizar, devendo o montante da indemnização corresponder, em princípio, ao prejuízo causado».²⁷⁹

Parece inconcebível submeter a atividade dos auxiliares e do notário a um regime diferente, permitindo a exoneração da responsabilidade pelos atos destes em casos em que não poderia afastar-se validamente a responsabilidade pelos seus próprios atos. O agente deve responder pela sua vontade ilícita, deve responder pelo estado de atenção, pelo esforço intelectual, uma preparação técnica que deve apresentar para realizar uma determinada atividade. Se o agente tinha o dever de diligência, torna-se ilícita a ignorância das suas possibilidades de resolução de determinadas atividades ou a inadequação dos seus conhecimentos²⁸⁰.

Quanto à responsabilidade do notário pelos atos (dolosos ou culposos, quer seja uma *culpa in eligendo*, *in vigilando* ou *in instruendo*) dos seus auxiliares (prepostos) ou representantes, aplica-se o artigo 800.º, n.º 1 do Código Civil português, estabelece que: «O devedor é responsável perante o credor pelos atos dos seus representantes legais ou das pessoas

²⁷⁸ MEDEIROS, Rui – **Ensaio sobre a Responsabilidade Civil do Estado por atos legislativos**. p. 177.

²⁷⁹ VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral**. Vol. 1. p. 576-577.

²⁸⁰ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 327-328.

que utilize para o cumprimento da obrigação, como se tais atos fossem praticados pelo próprio devedor».

O notário é responsável mesmo que não tenha culpa na escolha, fiscalização ou instruções dos auxiliares. O devedor é responsável, nos termos do artigo 801.º, n.º 1, mesmo que «as pessoas que utilize para o cumprimento da obrigação» não estejam vinculadas a si por qualquer relação de dependência ou subordinação, isto é, mesmo que entre o devedor e os auxiliares não exista uma relação do tipo comitente-comissário (relação de comissão, ou seja, a possibilidade de dar ordens ou instruções)²⁸¹.

Justifica-se a responsabilidade do notário, independentemente de qualquer culpa sua, como se tais atos (dos auxiliares ou prepostos) fossem, conforme esta norma, praticados pelo próprio notário. O critério de apreciação da culpa (artigo 487.º, n.º 2 do Código Civil português) deve fundamentar-se na diligência e nas aptidões exigíveis ao notário, apreciada a perspectiva da culpa tanto como deficiência da vontade, quanto como conduta deficiente. O notário não poderá escusar-se apresentando circunstâncias pessoais do auxiliar que a ele mesmo não aproveitariam²⁸².

Nas palavras de António Pinto Monteiro, «tratando-se de situação normal de empregados (ainda que dirigentes ou com autonomia técnica) ou operários subordinados, integrados na organização do devedor, as faltas destes são-lhe imputáveis, como se se tratasse de actos do próprio devedor, não podendo falar-se para efeitos de exoneração de responsabilidade de actos de terceiro, beneficiando de um regime mais favorável. Inserindo-se estes auxiliares no todo que a organização do devedor representa, qualquer exclusão de responsabilidade pelos actos destes poderá valer nos termos do art. 809º, ou seja, nos termos em que o devedor pode excluir a responsabilidade por actos próprios»²⁸³.

O notário que se obrigou, por exemplo, a elaborar um documento, está sujeito não só ao dever de obter os respetivos meios, adquirindo os materiais, as instalações necessárias e contratando o pessoal necessário (auxiliares e prepostos), mas também deve ter o conhecimento

²⁸¹ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 287.

²⁸² MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 260, 261-262.

²⁸³ *Idem* – **Op. Cit.** p. 291.

técnico e a capacidade intelectual que a sua profissão exige, para dar forma legal, fé pública e autenticidade na execução deste documento.

Esta expressão, «como se tais actos fossem praticados pelo próprio devedor» do artigo 800.º, n.º 1, de acordo com António Pinto Monteiro, «não pode ser tomada, no entanto, rigorosamente à letra: por um lado, porque o devedor não será, em primeiro, responsável, se o auxiliar for inimputável, apesar da imputabilidade do devedor; por outro lado, porque o devedor será responsável, apesar de incapaz, se o seu representante legal agir culposamente. (...) Note-se, ainda, que o critério de apreciação da culpa do representante legal ou dos auxiliares utilizados por este se deve perspectivar segundo um padrão que tinha em conta o círculo comercial (*Geschäftskreis*) a que o devedor pertence»²⁸⁴.

Ao prometer um determinado serviço, o notário aceita implicitamente garantir um comportamento adequado dos seus auxiliares. A responsabilidade com que a lei onera o devedor no artigo 800.º, n.º 1, destina-se justamente a dar ao credor a mesma garantia de que este beneficiaria se o fato fosse praticado pelo devedor²⁸⁵.

São os notários que são responsáveis pela falta de vigilância que lhes for imputável como causa das ações ou omissões que ilicitamente praticarem os seus ajudantes ou escriturários. Porém, serão responsáveis os auxiliares, de acordo com o artigo 58.º do Decreto Regulamentar n.º 55/80 de 8 de outubro, quando «1. Todos os actos assinados pelos conservadores ou notários são de sua inteira responsabilidade, ainda que tenham sido lavrados pelos ajudantes ou outros auxiliares, sem prejuízo da responsabilidade destes em caso de dolo ou má-fé. 2. Nas conservatórias do registo de automóveis podem os ajudantes, sem prejuízo das suas restantes atribuições, rubricar sob sua inteira responsabilidade os registos iniciais de propriedade e os registos daqueles actos que não necessitem de ser comprovados por documentos».

Pretendeu o legislador afastar o eventual concurso de responsabilidade entre o notário e o funcionário, responsabilizando apenas o primeiro (salvo dolo ou má-fé do segundo). Os prejuízos ou danos resultantes da conduta do notário, quer sejam de ordem patrimonial, quer de

²⁸⁴ MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. p. 262-263.

²⁸⁵ *Idem* – *Op. Cit.* p. 275.

ordem moral ou imaterial, serão sanados dentro de um critério objetivo de responsabilização, de acordo com as circunstâncias concretas do caso.

Adotou-se, portanto, a responsabilidade objetiva do devedor, equiparando a sua conduta à dos seus prepostos (auxiliar, colaborador ou representante). Verifica-se, assim, uma extensão da responsabilidade pelos atos praticados pelo devedor.

Portanto, em razão das recentes alterações legislativas (Decreto-Lei n.º 26/2004 e 27/2004) e mais recentemente, em 15 de setembro de 2015, quando foi promulgada a Lei n.º 155, que aprova o Estatuto da Ordem dos Notários, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Pode, por isso, afirmar-se que existe uma responsabilização pessoal do notário em decorrência da natureza da atividade que exerce em caráter privado²⁸⁶.

O notário, por ser um profissional liberal, tornou pessoal a responsabilidade que tem para com aqueles que atende. Deduz-se que a responsabilidade do notário em Portugal será contratual em relação aos seus clientes. Todavia, é igualmente válida a assertiva de que, sendo investido na função por delegação do Estado (por ser uma função pública), este (o Estado) não se poderá desvincular da responsabilidade e, portanto, poderá vir a ser chamado a responder conjuntamente com o Notário²⁸⁷.

Neste sentido, conclui Bruno Miguel Costa Felisberto, que «os atos praticados pelos notários são de gestão privada, porquanto exercidas por um particular, que ainda que esteja a desempenhar um serviço público, o faz em caráter particular, com autonomia de profissional liberal. Além disso, o desempenhar do mister notarial, por meio de um profissional liberal, já denota por si só que a relação dele com seu cliente é uma relação tipicamente contratual, que deve ser regida à luz do Código Civil, especialmente os artigos 500 e 501. Dessa feita, se se

²⁸⁶ Realiza uma análise mais crítica sobre a privatização do notariado português, GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira – A atividade notarial e registral na perspectiva do Direito Português. **Revista Brasileira de Direito Comparado**. p. 159, «Diga-se ainda que a fundamental medida da privatização, que inicialmente teve o aplauso generalizado dos juristas, dos agentes econômicos e dos políticos de todo o espectro partidário, acabou depois por ser objecto de alguma contestação por parte dos próprios notários a qual, para além do que sumariamente se referiu, tem essencialmente a ver com o comportamento governamental que inicialmente criou expectativas e depois veio a proceder diversamente ‘tirando o tapete’ – de forma aberrante e até contraditória com o que era previsível – aos que corajosamente assumiram todos os riscos e encargos da privatização».

²⁸⁷ Direção-Geral do Consumidor (DGC). Disponível em www.consumidor.gov.pt/consumidor_4. [Consult. 09 Nov. 2021].

está a falar de atos de gestão privada é o direito privado que se aplica. Se são atos de gestão pública, é o direito público que se aplica, sendo aí a responsabilidade do Estado»²⁸⁸.

Nas palavras de José Augusto Guimarães Mouteira Guerreiro:

Afigura-se que para evitar a *perigosidade* de uma autonomia absoluta divorciada de facto de tudo quanto é público e mesmo para a defesa da própria *imagem pública* que o notariado deve preservar teria sido conveniente ou a subsistência de algum Controlo pela Direção Geral dos Registos e do Notariado – a semelhança do que ocorre em Espanha e parece que com o consenso da classe – ou mesmo (ainda que se afigure pior solução) através da ‘fiscalização dos seus actos pelo Poder Judiciário’, como diz o artigo 1º do artigo 236º da Constituição brasileira, ou ainda, como igualmente pareceria adequado, havendo a tutela de um Conselho Superior maioritariamente composto de modo idêntico ao da Magistratura²⁸⁹.

Incoerente seria, porém, ainda conforme a opinião de José Augusto Guimarães Mouteira Guerreiro, equiparar o notário a outros profissionais liberais, como advogados (e por isso enquadrados apenas em uma «ordem» à semelhança da advocacia), uma vez que na sua função, direito público e direito privado encontram-se envolvidos substancial e intrinsecamente, tendo em vista que o notário tem a função e o poder de conferir fé pública aos atos que subscreve²⁹⁰.

A jurisprudência portuguesa tem entendido que a questão da responsabilidade em concreto vai ditar-se em resultado da forma como o autor da demanda apresentar o seu pedido, visto que tem a opção de demandar exclusivamente o notário por eventual dano por este praticado, ou, conjuntamente contra o Estado.

É o que confirma o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, no processo 406/14.8TBMAI, de 05.12.2016 (origem: Comarca do Porto, Póvoa de Varzim, Instância central), cujo relator, Miguel Baldaia de Moraes, caracteriza a responsabilidade extracontratual entre o notário e as partes, nos seguintes termos:

I – Mostra-se consagrado entre nós o denominado sistema ou modelo do notariado latino, sendo que à luz deste sistema o notário é um jurista ao serviço das relações jurídico-privadas encarregado de receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes, redigindo os instrumentos adequados a esse fim, mas ao mesmo tempo é um oficial público que recebe uma delegação da autoridade pública para redigir documentos autênticos dotados de fé pública;

²⁸⁸ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade civil dos notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**, p.419-454.

²⁸⁹ GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira – A atividade notarial e registral na perspectiva do Direito Português. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, p. 157.

²⁹⁰ *Idem* – **Op. Cit.** p. 155-156; 158.

II – Entre notário e as partes não se estabelece qualquer vínculo de cariz negocial, pelo que a eventual responsabilidade em que aquele incorra no exercício de suas funções assumirá natureza extracontratual;

III – A função do notário não consiste em dar fé a tudo o que veja ou oiça, seja válido ou nulo, mas em dar fé em conformidade com a lei, competindo-lhe, por isso, o controlo da legalidade do negócio, visando, designadamente, detetar incapacidades, erros de direito ou de facto, coações encobertas, fraudes à lei, e, eventualmente, reservas mentais e simulações, absolutas e relativas (...)²⁹¹.

A grande maioria dos casos apresentados nos tribunais são julgados como se fossem questões administrativas, por estarem de forma obsoleta e contrária às novas reformas da Administração Pública Portuguesa, extremamente próximos ao formalismo determinante de atos de gestão pública ou de gestão privada, entendendo-se, via de regra, que se o ato é praticado em decorrência de um serviço público, ou por um agente que aja em nome do Estado ou por delegação de poder deste, estar-se-á diante de um ato de gestão pública.

A consequência disso será, portanto, transferir para o Tribunal Administrativo e Fiscal a competência para o julgamento do caso. Decorrerá daqui uma situação *sui generis*, qual seja a possibilidade de se discutir um processo perante um Tribunal Administrativo relativamente uma questão que é, essencialmente, de direito privado.

Neste sentido, foi negado o provimento ao recurso movido por uma notária (recorrente), por meio de ação administrativa comum contra o Estado português, representado pelo Ministério Público, conforme o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, no Processo 01757/11.9BELSB, de 19.04.2018 (origem: TAF de Aveiro), cujo relator, Frederico Macedo Branco, concluiu pela não verificação do nexo de causalidade entre a autora ter gastos com serviços de segurança e de limpeza e como consequência da abertura de cartório, ter frustrada a expectativa de recuperar, a médio prazo, o investimento inicial efetuado, por uma eventual redução do volume de trabalho e dos ganhos a obter, em decorrência do desvio de clientela sobretudo para os balcões criados pelo Instituto de Registos e Notariado:

1 – A conduta legislativa do Estado relativamente à privatização dos Notários não preencheu os pressupostos da ilicitude e da culpa, em face do que se mostra insuscetível de determinar a sua responsabilidade civil.

Com efeito, não estão presentes os pressupostos de que a Lei 67/2007, de 31/12, faz depender a existência da responsabilidade civil extracontratual do Estado, seja a invocada responsabilidade civil pelo exercício da função político-legislativa nos termos do disposto no art. °15°, seja a indemnização pelo sacrifício prevista no art. °16°.

²⁹¹ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO – Acórdão com o nº 406/14.8TBMAI, de 05 de dezembro de 2016. Relator Miguel Baldaia de Moraes. [Em linha]. [Consult. 23 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtrp.

2 – O Estado, mercê da privatização dos Notários que implementou, não ficou impedido de introduzir quaisquer alterações nas suas competências, mormente no que concerne à simplificação de procedimentos.

Não se reconhece, pois, o que o ato legislativo de privatização dos Notários possa ter violado o princípio da proteção da confiança, nem que tenha contribuído para a violação dos direitos fundamentais ao trabalho (art.º 58º, nº1, da CRP) e à iniciativa privada (art.61º, da CRP), sendo que a simplificação dos atos notariais é uma decorrência da desejada e desejável modernização da administração, que não poderá ficar refém dos interesses de qualquer grupo funcional ou corporativo²⁹².

3.3. REGULAMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL NO BRASIL

A Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/73), promulgada em 31.12.1973, estabelecia as diretrizes concernentes à responsabilidade civil dos oficiais de registo nestes termos: «Artigo 28.º: Além dos casos expressamente consignados, os oficiais são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que, pessoalmente, ou pelos prepostos ou substitutos que indicarem, causarem, por culpa ou dolo, aos interessados no registo».

Relativamente ao seu conteúdo e aplicação prática, a Lei de Registros Públicos regulamentou a responsabilidade civil especificamente para os registradores, da mesma forma que o Código Civil de 1916 já estabelecia a responsabilidade subjetiva e direta dos notários, dependente de aferição de culpa em qualquer das suas modalidades, e indireta em relação aos atos dos prepostos.

Os artigos 108.º e 157.º da Lei de Registros Públicos, tratam da responsabilidade dos registradores de forma específica, para determinadas especialidades de registo de acordo com o critério subjetivo. A responsabilidade dos tabeliães era considerada como subjetiva e direta, o que se alterou após a vigência da Lei n.º 8.935/1994.

A 21 de novembro de 1994 foi promulgada a Lei n.º 8.935/94 veio regulamentar o artigo 236.º da CF, estabelecendo a responsabilidade direta da atividade notarial e de registo no Brasil. Teve aplicabilidade supletiva na matéria tratada o Código Civil de 1916, a Lei de Registros Públicos e o próprio Código de Defesa do Consumidor nos termos admitidos para a sua aplicação.

²⁹² TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO NORTE – Acórdão como nº 01757/11.9BELSB, de 19 de abril de 2018. Relator Frederico Macedo Branco. [Em linha]. [Consult. 26 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtcn.nsf.

A redação originária do artigo 22.º do Estatuto de Notários e Registradores em muito se aproxima do comando constitucional (previsto no §6.º do artigo 37.º da Constituição brasileira de 1988), fundamentando, por conseguinte, a responsabilidade objetiva do Estado e das pessoas prestadoras de serviços públicos.

Dispõe o artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 sobre a responsabilidade civil de notários e registradores, de forma genérica: «Artigo 22.º: Os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurando-se desta forma aos primeiros, o direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos».

O termo «terceiro» neste artigo indica a vítima (pessoa física ou jurídica) da prática indevida do ato profissional do notário, seus escreventes e auxiliares, que sofreu um prejuízo e, em decorrência deste, fez surgir um direito à reparação. Com a expressão «atos próprios», o legislador indica os atos inerentes às funções legais do ofício de registo e notarial de organização técnica e administrativa.

De acordo com Renato Luís Benucci, este dispositivo «parece indicar um critério de aferição de responsabilidade direto e objetivo»²⁹³. Contudo, o dispositivo permitiu duas interpretações: a de que a responsabilidade do tabelião era subjetiva, enquanto que a do Estado, por atos deste profissional, seria objetiva – se o ofendido demandasse diretamente o Estado, fá-lo-ia com fundamento na responsabilidade objetiva administrativa, exonerando-se do ónus da comprovação de culpa ou dolo e, caso optasse por ingressar com uma ação contra a pessoa física do tabelião, deveria comprovar que o causador do dano agiu dolosa ou culposamente; outra corrente entendeu que o artigo 22.º indica a responsabilidade objetiva dos tabeliães, mediante a qual a pessoa de direito privado prestadora de serviço público se equipara àquela pessoa de direito público²⁹⁴.

Defende Vaneska Donato de Araújo que o artigo 22.º «não determina, de modo algum, que os tabeliães respondam objetivamente por ato próprio, mas sim por seus prepostos e

²⁹³ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 242.

²⁹⁴ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 256.

empregados; [...], a pessoa física não se enquadra na parte inicial do dispositivo legal em comento, já que este faz referência expressa a pessoas jurídicas de direito privado»²⁹⁵.

Posteriormente, a Lei de Protesto de Letras e Títulos (Lei n.º 9.492/97), no artigo 38.º veio dispor a seguinte regra, concernente à responsabilidade civil dos tabeliães de protesto: «Artigo 38.º: Os tabeliães de Protesto de títulos são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso».

O artigo institui para os tabeliães de protesto, no exercício de suas atividades, a responsabilidade civil direta, ilimitada e subjetiva, dependente da aferição de culpa ou dolo. Além disso, institui também a responsabilidade civil indireta do titular da delegação por ato de terceiro, ou seja, pelos atos dos seus prepostos nas mesmas bases da responsabilidade do titular, assegurando, ainda, o direito de regresso em face do causador do dano.

A atividade dos Tabeliães de Protesto de Títulos é análoga à dos demais registadores, pois não há diferenciação quanto ao tratamento jurídico em relação às atividades de uma determinada classe notarial.

A redação do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 sofreu recentemente alterações, cerca de vinte anos após o início de sua vigência.

Com a promulgação da Lei n.º 13.137, de 19 de junho de 2015, a redação do artigo 22.º recebeu uma sutil alteração, de forma a esclarecer que os sujeitos responsáveis diretos por danos decorrentes da prática de atos notariais e de registo são os «notários e oficiais de registo temporários ou permanentes». O dispositivo prevê, de igual forma, que o âmbito da responsabilidade incluiria eventos «relacionados a direitos e encargos trabalhistas».

A Lei n.º 13.286, de 10 de maio de 2016, uniformizou os critérios de aferição da responsabilidade civil de notários e registadores, determinando que a vítima de um dano, da mesma forma que sucede no caso de serviços prestados por tabeliães de protesto, precisa provar dolo ou culpa do prestador de serviço para a obtenção de ressarcimento.

²⁹⁵ARAÚJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 256.

Nova redação foi dada pela mencionada lei ao artigo 22.º: «Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso. Parágrafo único. Prescreve em três anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial».

Entendemos que o prazo de três anos é vantajoso apenas para os notários e oficiais de registro, prejudicando os utilizadores ou terceiros que sejam prejudicados por danos decorrentes do exercício profissional.

No que concerne ainda ao artigo 22.º, o Ministro Luís Roberto Barroso, numa recente decisão do STF²⁹⁶ afirmou que «a lei claramente prevê que a responsabilidade dos notários e registradores é subjetiva, vale dizer, depende da comprovação de culpa ou de dolo. (...) Assim, penso que a responsabilidade é subjetiva aos oficiais de cartório pelo fato de que a lei assim estabelece, e acredito que a lei poderia fazê-lo, porque a Constituição delegou esta competência para a lei».

O Ministro exemplifica o seguinte caso:

Imagine-se a seguinte situação: uma parte que esteja outorgando uma escritura se apresenta como proprietário de um imóvel e leva, para o serventuário que vai lavrar a escritura, uma certidão de ônus reais materialmente falsa; o escrivão serventuário lavra a escritura, porque ela tem aparência de legalidade – e ele não tem o dever de buscar, na origem, se aquilo foi feito, ou não – e, aí, lavra a escritura, o comprador paga o preço e, depois, descobre-se que o outorgante da escritura não era o verdadeiro proprietário; o documento era materialmente falso”. E assim conclui o seu voto: “Eu não creio – portanto, houve o dano – que, nesse caso, possa-se responsabilizar o cartório; o que eu creio que se aplicaria se a responsabilidade fosse objetiva. Portanto, penso que seria injusta a imputação de responsabilidade objetiva num caso como esse. Então, estabelecemos que a responsabilidade dos notários e dos registradores é subjetiva, e acho que isso está na lei e não considero que a lei seja inconstitucional.

Além disso, é importante diferenciar algumas situações possíveis quanto à responsabilização dos notários. Aos danos decorrentes do exercício de atividade típica de registro, que consiste em qualificar títulos, devolvê-los ou assentá-los, aplica-se a responsabilidade subjetiva prevista na Lei n.º 8.935/94. No caso de o tabelião instrumentalizar

²⁹⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário nº842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>.

a vontade das partes de modo a gerar eficácia da atividade atípica, anexa ao serviço registral e notarial, deverá haver a avaliação do caso concreto²⁹⁷.

3.3.1. RESPONSABILIDADE DIRETA E OBJETIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Youssef Said Cahali, Sérgio Cavalieri Filho, Ivan Ricardo Garísio Sartori, Ricardo Cunha Chimenti, Luis Manuel Fonseca Pires, Jairo Vasconcelos Rodrigues Carmo, Cláudio Antônio Soares Levada e Irene Patrícia Nohara defendem a responsabilidade objetiva própria de notários e registradores, por aplicação direta do artigo 37.º, §6.º da CF, uma vez que as suas atividades constituem serviços públicos. O fato desta atividade notarial e de registo ser exercida por uma pessoa física, aprovada em concurso público, não afeta a aplicabilidade do dispositivo constitucional.

Efetivamente, era esta a corrente doutrinária maioritária no Brasil, uma vez que se entendia que notários e registradores exerceriam uma função pública em nome do Estado, e não em nome próprio. A autonomia dos notários e registradores seria limitada pela intensa fiscalização exercida pelo Poder Judiciário, sendo que o Estado era o verdadeiro controlador das atividades notariais e de registo, ao normatizar administrativamente a atividade, determinando-se, portanto, que qualquer dano decorrente da atividade notarial ou de registo jamais poderia ser considerado alheio ao Estado²⁹⁸.

A análise da jurisprudência do STF, em relação ao tema, é fundada na qualidade de agentes públicos dos titulares das serventias extrajudiciais, o que resultaria forçosamente na responsabilidade objetiva e solidária do Estado, proveniente de danos causados a terceiros pelos serviços delegados notariais e registais²⁹⁹.

Espelhava este panorama uma decisão do STJ, 2.ª Turma, REsp 1163652/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, julgado de 01.06.2010³⁰⁰. Esta corrente entende, com base no

²⁹⁷ SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 53.

²⁹⁸ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 245.

²⁹⁹ Jurisprudência neste mesmo sentido STF. 2ª Turma. RE 209354/PR. Rel. Min. Carlos Velloso. j. 02.03.1999. v.u.; STJ. 2ª Turma. REsp 439465/MS. Rel. Min. Paulo Medina. j. 15.10.2002. v.u.; STJ. 1ª Turma. REsp 481939/GO. Rel. Min. Teori Albino Zavascki. j. 03.03.2005. v.u.; TJSP. 13ª Câmara de Direito Público. Ap. 990.10.264825-7. Rel. Des. Borelli Thomaz. j. 27.10.2010. v.m.

³⁰⁰ «PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA.

artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94, que a obrigação de reparar o dano decorrente da atividade notarial é objetiva e pessoal do oficial (tabelião ou notário) e que a serventia ou o cartório são partes passivas ilegítimas para responder, por serem desprovidos de personalidade jurídica³⁰¹.

A doutrina que defende a responsabilidade objetiva de notários e registradores independentemente da sua adoção a partir do advento da Constituição Federal de 1988, ou da Lei n.º 8.935/94, fundamenta-se na teoria do risco, quer se compreenda o risco envolvido na prestação de um serviço pelo notário ou registrador (risco-criado), quer se entenda o risco decorrente da própria remuneração dos serviços prestados, que é realizada direta e imediatamente pelos utilizadores do serviço por meio dos emolumentos (risco-proveito). Assim, o elemento financeiro, a apropriação indébita e integral dos emolumentos cartorários consistiria na fundamentação da responsabilização objetiva dos notários e registradores.

Na opinião de Humberto Theodoro Júnior, a responsabilidade civil dos notários e oficiais de registo será objetiva, dispensando-se a perquirição do elemento culpa, de acordo com a regra do §6,º do artigo 37.º da Constituição Federal de 1988, que equipara as pessoas de direito privado prestadoras de um serviço público às pessoas jurídicas de direito público, em matéria de responsabilidade civil.

Para Benucci, o fundamento jurídico da doutrina que defende a responsabilidade objetiva de notários e registradores, com base no art.º 22.º da Lei n.º 8.935/94, é a aplicação da teoria do risco, nas modalidades do risco-criado e do risco-proveito³⁰². Ademais, conclui o autor que «se preferir propor a ação indemnizatória em face do agente público, o ofendido estará

CARTÓRIO NÃO OFICIALIZADO. ATIVIDADE DELEGADA. ART. 22 DA LEI 8.935/1994. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO TABELIÃO E SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. DESNECESSIDADE DE DENUNCIÇÃO À LIDE. DANO MORAL. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. SÚMULA 83/STJ. [...] 3. O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE NOTARIAL DELEGADA (ART. 236, §1º, DA CONSTITUIÇÃO) DEVE SE DAR POR CONTA E RISCO DO DELEGATÁRIO, NOS MOLDES DO REGIME DAS CONCESSÕES E PERMISSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO. 4. CONFORME DECIDIDO PELA SEGUNDA TURMA NO JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL 1.087.862/AM, EM CASO DE DANOS RESULTANTES DE ATIVIDADE ESTATAL DELEGADA PELO PODER PÚBLICO, HÁ RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO NOTÁRIO, NOS TERMOS DO ART. 22 DA LEI 8.935/1994, E APENAS SUBSIDIÁRIA DO ENTE ESTATAL DELEGADA PELO PODER PÚBLICO, HÁ RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO NOTÁRIO, NOS TERMOS DO ART. 22 DA LEI 8.935/1994, E APENAS SUBSIDIÁRIA DO ENTE ESTATAL. PRECEDENTES DO STJ. 5. O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR APLICA-SE À ATIVIDADE NOTARIAL. 6. EM SE TRATANDO DE ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO EXERCIDA POR DELEGAÇÃO, TAL COMO IN CASU, A RESPONSABILIDADE POR DANOS É DO NOTÁRIO, DIFERENTEMENTE DO QUE OCORRE QUANDO SE TRATAR DE CARTÓRIO AINDA OFICIALIZADO. PRECEDENTE DO STF [...]».

³⁰¹ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 277.

³⁰² BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 248.

obrigado à comprovação da culpa ou do dolo do titular da serventia, ou de seu preposto. Estaria dispensado dessa prova, contudo, bastando que demonstrasse a existência do dano e do nexos causal, caso resolvesse direcionar a demanda contra o Estado. A contrapartida desta dispensa de prova da culpa em face do Estado viria com o processo executivo, sabidamente muito mais dificultoso quando intentado em face do Poder Público»³⁰³.

Venício Antônio de Paula Salles defende que a responsabilidade do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 é direta e objetiva, fundada na teoria da culpa do serviço (*faute du service*). Sendo o ato ilícito omissivo ou comissivo (*faute du service*), responde o notário ou registador, podendo utilizar a via regressiva contra o servidor relapso ou omissivo.

O utilizador sempre será indenizado desde que venha a comprovar o nexos etiológico, que une o perecimento de um direito a um ato administrativo. Os vícios ou desvios sistêmicos devem ser reparados pelo Estado, mas falhas ou faltas do serviço são da responsabilidade do delegado notarial ou registral.

Para Ivan Ricardo Garisio Sartori, a responsabilidade do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 é objetiva, uma vez que das atividades notariais e registrais decorre uma obrigação de resultado, um fim jurídico que deve ser garantido. A parte prejudicada não precisa indicar no que consistiria a culpa do delegado ou de seus auxiliares, bastando a prova da ocorrência do ato falho e do dano³⁰⁴.

A reforçar este entendimento, Rodrigo Fernandes Lima Dalledone, em relação à responsabilidade notarial: «o artigo 22 da LNR consagrou sua responsabilidade objetiva, que independe da demonstração de dolo ou culpa, pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, admitindo-se a responsabilidade subsidiária do Estado, no caso de exaustão do patrimônio dos agentes delegados ou deficiência da fiscalização»³⁰⁵.

³⁰³ BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 246.

³⁰⁴ SARTORI, Ivan Ricardo Garisio – Responsabilidade Civil e Penal dos Notários e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 105-106.

³⁰⁵ DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima – **Função Pública Notarial: Regime Jurídico e Fiscalização Judicial**. p. 82-83, nota 119.

Relativamente à responsabilidade dos tabeliães decorrer do inadimplemento da obrigação de resultado, Vaneska Donato de Araujo afirma que «o objetivo pretendido pelo cliente deve ser obtido, sob pena de inadimplemento. Isto significa que não basta ao tabelião demonstrar que atuou da melhor maneira possível, devendo comprovar, ao contrário, a conclusão perfeita do trabalho que se propôs a desenvolver. Sua responsabilidade emergirá, portanto, sempre que causar dano ao cliente ou a terceiro, quando o fim pretendido pelo serviço não for devidamente atingido ou quando houver vício ou falha em sua realização»³⁰⁶.

Portanto, de acordo com esta autora, encontramos-nos num contexto de desempenho de uma função pública, na seara do risco administrativo, o que significa que o Estado e alternativamente o profissional (tabelião ou seus prepostos) deverão ser responsabilizados objetivamente³⁰⁷.

O tabelião também responde de forma objetiva pelos atos de seus servidores não concursados, os quais, de acordo com os artigos 20 e 21 da Lei nº 8.935/1994, têm o contrato que os vincula regido pela legislação trabalhista. Aplica-se o artigo 932, III do Código Civil, uma vez que há neste caso direito de regresso para o tabelião em face de seus prepostos e empregados³⁰⁸.

Haverá responsabilidade do registrador, por exemplo, quando por falha no sistema de computação do cartório decorrer uma omissão de registo de hipoteca na certidão fornecida, vindo o terceiro que solicitou o serviço, a adquirir o imóvel como se não houvesse ónus (direito real de garantia). Da mesma forma, se não for apontado o protesto de título e o comprador do imóvel sofra a condenação numa ação pauliana.

Para Luiz Guilherme Loureiro, a responsabilidade do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 é direta e objetiva, porém de forma autónoma, em virtude da literalidade do dispositivo, em contraposição ao elemento subjetivo exigido para o exercício do direito de regresso.

A responsabilidade do registador é objetiva, considerando que a norma é clara ao estabelecer que os notários e registadores responderão pelos danos que eles e os seus prepostos

³⁰⁶ ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de danos**. p. 251-252.

³⁰⁷ *Idem* – **Op. Cit.** p. 251; 257.

³⁰⁸ *Idem* – **Op. Cit.** p. 257.

causarem a terceiros na prática de atos próprios da serventia, sem estabelecer a necessidade de conduta culposa ou dolosa.

A regra somente exige o elemento subjetivo do preposto, para que o titular da serventia possa exercer o direito de regresso contra este, caso venha a ser condenado a indenizar o utilizador do serviço público. Logo, para caracterizar a responsabilidade civil do registrador bastam o resultado lesivo e o nexo causal entre o dano e a conduta do agente.

A posição de Hely Lopes Meirelles traduz de modo exemplar a defesa da tese sobre a responsabilidade direta e objetiva dos notários e registradores, ao afirmar que «não é justo e jurídico que a só transferência da execução de uma obra ou de um serviço originariamente público a particular descaracterize sua intrínseca natureza estatal e libere o executor privado das responsabilidades que teria o Poder Público se o executasse diretamente, criando maiores ônus de prova ao lesado»³⁰⁹.

Foi, de igual forma, defendida recentemente, a aplicação da responsabilidade objetiva aos notários, como agentes públicos delegatários que atuam em nome próprio, pelo ministro do Supremo Tribunal Federal, Edson Fachin, em voto vencido no Recurso Extraordinário 842846/SC, julgado em 27/02/2019, tendo como relator o Ministro Luiz Fux:

Entendo que outra não pode ser a compreensão do artigo 22 da Lei 13286/2016 senão a de que a responsabilidade dos notários e oficiais de registro também é objetiva pelos danos que causarem seus atos a terceiros, isso porque, se os notários e oficiais de registro são agentes públicos, por delegação, que gozam de independência gerencial administrativa e financeira, remunerados de forma direta e integral pelos serviços que prestam, não se limitando ao teto remuneratório do funcionalismo público nem às regras gerais do funcionalismo para fins de aposentadoria, apresenta-se consentâneo com seu regime jurídico especial a responsabilidade civil objetiva e primária, tal qual está constitucionalmente previsto para o Poder Público delegante, §6º do artigo 36.

Convém ressaltar que o entendimento daqueles que admitem a responsabilidade objetiva dos notários e registradores, apenas a partir do advento do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/1994, ou seja, por obra do legislador ordinário, só se justifica se, por coerência lógica, o fundamento normativo da responsabilidade dos titulares de serventias extrajudiciais estiver vinculado ao artigo 236.º, §1º, da Constituição Federal Brasileira de 1988. Se a responsabilidade objetiva dos notários e registradores tivesse fundamento constitucional no artigo 37.º, §6.º da

³⁰⁹ MEIRELLES, Hely Lopes – **Direito Administrativo Brasileiro**. p. 533, 568.

Carta Magna, seria forçoso concluir que a responsabilidade objetiva dos notários e registradores já estaria definida desde a promulgação da atual Carta Política.

3.3.2. RESPONSABILIDADE DIRETA E SUBJETIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Não obstante a força dos argumentos da teoria da responsabilidade direta e objetiva dos notários e registradores, existe uma corrente doutrinária que, apesar de reconhecer que os notários e registradores, respondem diretamente pelos danos causados a terceiros, defende que esta responsabilização deve basear-se em critérios subjetivos em razão das características únicas da atividade exercida por notários e registradores.

Assim, esta corrente doutrinária, ainda que entendendo que não há lugar a responsabilidade estadual direta em face dos atos notariais e de registo (uma vez que os agentes delegados agem por sua própria conta e risco), sustenta que a responsabilidade dos notários e registradores não oficializados deve ser deduzida pelo método subjetivo, ou seja, com a comprovação de dolo ou culpa.

O desembargador do TJSP, Ricardo Dip, chama a atenção para o fato de que a responsabilidade objetiva não se coaduna com a atuação de registo ou notarial, e demonstra a total falta de harmonia entre os serviços registais e as teorias da responsabilidade objetiva, ao enumerar problemas práticos de difícil superação com a adoção da teoria da responsabilidade objetiva.

Rui Stoco, estabelece a responsabilidade civil dos notários e registradores como direta e subjetiva, fundada na culpa. Para o autor, o próprio dispositivo do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 compreende a ideia de subjetividade na parte final da redação do texto, que trata do direito de regresso dos titulares em face de seus prepostos. Há, por isso, uma impossibilidade de responsabilização objetiva a notários e registradores. A responsabilidade objetiva do Estado decorre da teoria do risco administrativo, a qual não pode se estender ao agente público.

Carlos Roberto Gonçalves admite a responsabilidade objetiva do Estado por atos praticados por notários e registradores, pois os considera na condição de agentes públicos, de

que trata o artigo 37.º, §6.º da CF. Os casos mais comuns de responsabilidade civil dos tabeliães relacionam-se com os cartórios de notas³¹⁰.

O autor afirma que haverá responsabilidade civil quando o notário causa um dano a terceiros: 1) pelos defeitos formais do instrumento que determinam a frustração do fim perseguido com a intervenção notarial; 2) por vícios de fundo que determinem a nulidade absoluta ou relativa; 3) pela desacertada eleição do meio jurídico para a consecução do fim proposto; 4) por deficiente assessoria quanto às consequências do ato notarial (parte tributária); 5) pela incorreta conduta do notário como depositário ou mandatário³¹¹.

Em relação à responsabilidade direta dos notários e registadores, estatuída na Lei n.º 8.935/94, Gonçalves entende tratar-se de responsabilidade subjetiva, dependente da prova de dolo ou culpa. A ação pode ser direcionada diretamente contra o Estado, baseada na responsabilidade objetiva, consagrada no artigo 37.º, §6.º, da Constituição Federal, ou diretamente contra o notário ou registador, desde que o autor se proponha, neste caso, a provar a culpa ou o dolo.

O grande problema surge em relação ao ónus da prova que deverá ser realizado pelas vítimas a fim de demonstrar as provas, materiais ou morais, do nexo causal entre o agente e o dano, e os reflexos deste dano em relação à vítima. Quanto ao ónus da prova de culpa, recai sobre o lesado em sede de responsabilidade extracontratual, cabendo por isso ao devedor, na responsabilidade contratual, demonstrar a sua inexistência³¹².

Décio Antônio Erpen, ao aprofundar a questão da Lei Regulamentadora do artigo 236.º, §1.º da CF, defende a hipótese de responsabilidade subjetiva do notário e do registador, afastando a ideia do suposto paralelismo entre o artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 e o artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal. Indica o autor que, no plano da análise do artigo 22.º da mencionada Lei, «o menos avisado pode sustentar que o legislador, ao definir a responsabilidade do oficial ou tabelião, teria adotado a responsabilidade objetiva; já no direito de regresso, aí sim, só seria possível na eventualidade da responsabilidade subjetiva do

³¹⁰ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 447.

³¹¹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 449.

³¹² DIAS, Jorge Figueiredo; MONTEIRO, Jorge Sinde – Responsabilidade Médica em Portugal. **Boletim do Ministério da Justiça**. p. 30.

preposto. Tal premissa não é correta, porque prevê a prática de atos de parte do titular e dos prepostos, igualando-os, o que não ocorre no artigo 37, §6º da CF».

Neste sentido, de acordo com Décio Antônio Erpen, deve limitar-se a responsabilidade direta de notários e registradores apenas a eventuais falhas na execução dos serviços, que dependem da análise subjetiva de dolo ou culpa, afastando, portanto, desses profissionais, a responsabilização objetiva, que poderia decorrer de eventuais prejuízos advindos de falhas na regulamentação da atividade, porquanto, relativamente à sistematização e normatização da atividade, notários e registradores somente são executores das regras que lhes são impostas pelo Estado.

Décio Antônio Erpen defende a responsabilidade direta e exclusiva dos notários e registradores e a responsabilidade subsidiária do Estado nas hipóteses de insolvência. O artigo 37.º, §6.º da CF não se aplica a notários e registradores, uma vez que as atividades desempenhadas por estes profissionais não constituem um serviço público de ordem material da Administração Direta ou Indireta, mas tratam-se de atividades atípicas, com regulamentação próprio, de acordo com o artigo 236.º da CF, cujo §1.º remeteu à lei ordinária a regulação da disciplina da responsabilidade civil e o *caput* estabeleceu que os serviços notariais e de registro serão exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público³¹³.

Gustavo Zeferino conclui que os delegatários respondem por eventuais danos causados a terceiros pela atividade que exercem na modalidade de responsabilidade subjetiva, donde resulta que o autor da ação de indenização correspondente deverá provar a culpa ou dolo para obter sucesso na demanda.

Maria Helena Diniz classifica a responsabilidade civil de notários e registradores dentro do capítulo da responsabilidade profissional. A autora considera também a especialidade do disposto no artigo 236.º, §1.º, da CF relativamente às pessoas dos notários e registradores, para afastar a aplicação da responsabilidade direta e objetiva, «Pelo prejuízo causado, no exercício de sua função registaria, responderá, havendo culpa, o oficial registrador por ato próprio ou de seus prepostos, desde que o Cartório não seja oficializado»³¹⁴.

³¹³ GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. p. 452-453.

³¹⁴ DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. p. 329.

Para Arnaldo Rizzardo a responsabilidade de notários e registradores é direta, ilimitada e subjetiva. A mais recente jurisprudência reconhece a responsabilidade subjetiva do notário³¹⁵.

A defesa da responsabilidade civil direta e subjetiva de notários e registradores encontra-se, contudo, longe de se caracterizar como uma interpretação *contra legem*, tratando-se uma das interpretações possíveis do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/1994. Ora, considerando as duas interpretações possíveis, com a responsabilidade civil direta e objetiva derivadas do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/1994, deve dar-se preferência à interpretação que atenda a princípios éticos.

A questão referente à responsabilidade direta pelos atos notariais e de registo implica, necessariamente, a discussão sobre a legitimidade passiva da própria serventia extrajudicial em ações indemnizatórias. Com efeito, caso se admita a possibilidade de inclusão da própria serventia extrajudicial (cartório) no polo passivo de ações indemnizatórias, a consequência desta posição é a aceitação da existência de sucessão entre os titulares de serventias extrajudiciais, mesmo em caso de má prestação de serviço.

É indefensável a ideia de que existam «cartórios» com personalidade distinta da pessoa física do delegado, ou daquele temporariamente designado, para responder por um expediente vago até a nova outorga, razão pela qual inexistente sucessão entre o antigo e o novo titular, e inconcebível que se imponha ao novo titular obrigações que tenham origem num período que preceda a sua investidura, como se fora um sócio que assumisse uma empresa com todo o ativo e passivo respetivo³¹⁶.

³¹⁵ Adotaram critério subjetivo: REsp 489.511/SP, rel. Min. Eliana Calmon, j. 04.10.2004; REsp 481.939/GO, rel. Min. Teori Zavascki, j. 21.03.2005. Importante mencionar a decisão monocrática do Min. Massami Uyeda do Superior Tribunal de Justiça, proferida em 01.04.2008, no julgamento do REsp 1.027.925/RJ. Também neste sentido, Ap. 0222504-67.2007.8.19.0001, 2ª Ementa Des. Conceição Mousnier, j. 06.05.2011, 20ª Câm. Cível: «Agravo Interno em Apelação Civil. Pedidos de ressarcimento de ITD, muito embora exigido o valor pelo funcionário que lavrou a escritura, no qual consignou o recolhimento do imposto de doação. Inscrição da autora na Dívida Ativa do Município. Sentença que julga procedentes os pedidos autorais. Entendimento desta Relatora quando à necessidade de reconsideração da decisão monocrática agravada. EM SE TRATANDO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES, NECESSIDADE DE SE COMPROVAR A ATUAÇÃO CULPOSA DESTES. Precedentes do STF e STJ. Ato lesivo, praticado por então funcionário dos quadros da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, lotado na serventia. Afastada a noção de preposição, a responsabilizar o titular do Cartório. RECONSIDERAÇÃO DO JULGAMENTO ANTERIOR PARA AFIRMAR O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE QUE A RESPONSABILIDADE DOS TABELIÃES É SUBJETIVA E DEVE, PORTANTO, SER COMPROVADA A CULPA LATO SENSU DOS REFERIDOS AGENTES PÚBLICOS. Provimento do Agravo Interno».

³¹⁶ RECURSO ESPECIAL. CARTÓRIO EXTRAJUDICIAL. TABELIONATO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 22 DA LEI Nº 8.935/94. LEI DOS CARTÓRIOS. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO TABELIONATO. LEGITIMIDADE PASSIVA 'AD CAUSAM'. AUSÊNCIA. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. 1. O art. 22 da Lei nº 8.935/94

As obrigações atinentes ao serviço extrajudicial, anteriores à investidura de um novo titular, devem, portanto, ser atribuídas à pessoa do antigo delegado e ao Estado subsidiariamente, por ser o autêntico titular da investidura, mas jamais, ao novo titular aprovado em concurso público, que recebeu a investidura originária.

A responsabilidade civil diz respeito às pessoas dos notários e não aos cartórios e serventias nos quais exerçam as suas atividades. Esta solução já se encontrava no artigo 28.º da Lei de Registros Públicos (Lei n.º 6.015/73). Tratando-se de indemnização imposta como sanção pela prática de ato ilícito (dolo ou culpa) do serventuário, deduz-se o seu carácter pessoal e a intransmissibilidade da responsabilidade para o serventuário anterior, posterior, titular ou interino, ou substituto não por ele indicado. O cartório não é parte legítima para figurar no polo passivo na ação de indemnização³¹⁷.

A mudança mais significativa na regulamentação da responsabilidade civil de notários e registadores, após o advento de seu Estatuto, surgiu com a nova redação trazida pela Lei n.º 13.286, de 10 de maio de 2016. A partir da entrada em vigor desta lei, explicitou-se o critério subjetivo (da culpa ou dolo) para aferição da responsabilidade civil de tabeliães e oficiais de registo.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 13.286/2016, que alterou o artigo 22.º da Lei n.º 8.935/1994, tornou-se nítida a opção do legislador brasileiro pelo critério subjetivo (baseado na culpa ou no dolo do prestador de serviço), já expresso para os tabeliães de protesto (artigo 38.º da Lei n.º 9.492/97)³¹⁸.

Foram levados em consideração, para a adoção deste critério: a) o tratamento dedicado aos tabeliães de protesto no Brasil; b) precedentes jurisprudenciais do STJ; c) doutrina; e, d) a

não prevê que os Tabelionatos, comumente denominados ‘Cartórios’, responderão por eventuais danos que os titulares e seus prepostos causarem a terceiros. 2. O cartório extrajudicial não detém personalidade jurídica e, portanto, deverá ser representado em juízo pelo respectivo titular. 3. A possibilidade do próprio tabelionato ser demandado em juízo, implica admitir que, em caso de sucessão, o titular sucessor deveria responder pelos danos que o titular sucedido ou seus prepostos causarem a terceiros, nos termos do art. 22 da Lei dos Cartórios, o que contrasta com o entendimento de que apenas o titular do cartório à época do dano responde pela falha no serviço notarial. 4. Recurso especial improvido” (REsp 1.097.995, Rel. Min. Massami Uyeda).

³¹⁷ CAHALI, Yussef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**. p. 266-267.

³¹⁸ BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registadores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 375.

tendência, principalmente nos países do sistema romano germânico, de aplicar a responsabilização subjetiva aos notários e registradores.

A Lei n.º 13.286/2016 uniformizou os critérios para aferição da responsabilidade civil de notários e registradores, determinando que a vítima de um dano, tal como já acontecia no caso de serviços prestados por tabeliães de protesto, precisa de fazer prova do dolo ou culpa do prestador de serviço para a obtenção de ressarcimento³¹⁹.

Além disto, relativamente à prescrição para que a vítima exerça a sua pretensão reparatória, em conformidade com o disposto no inciso V do §3.º do artigo 206.º do Código Civil, a nova redação do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/1994 passou a prever, no parágrafo único, o prazo de 3 anos³²⁰.

Uma recente decisão do STF, RE 842.846/SC, j. 27.02.2019, rel. Min. Luiz Fux, defendeu que o tabelião e o oficial de registo respondem subjetivamente pelos atos que praticam, enquanto o Estado responde objetivamente pelos atos praticados por tabeliães e oficiais de registo, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa: «O art. 28 da Lei de Registros Públicos (Lei 6015/1973) contém comando expreso quanto à responsabilidade subjetiva de oficiais de registo, 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 seus prepostos»³²¹.

3.3.3. DEFESA DO CONSUMIDOR NA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Muito importante e ponto de discórdia, tanto doutrinária quanto jurisprudencial, em relação à responsabilidade civil pelos atos notariais e de registo, é a análise da sua subordinação, ou não, aos dispositivos, especialmente 12.º e 14.º, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990).

³¹⁹ BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 379.

³²⁰ *Idem* – **Op. Cit.** p. 378.

³²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário nº842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>.

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

No mesmo diploma, estabelece o artigo 14.º: «O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos».

Verifica-se, por isso, que a Lei n.º 8.078/90 estabeleceu a responsabilidade objetiva dos produtores e fornecedores, desconsiderando a existência da culpa em relação aos danos provenientes de acidentes de consumo, vícios redibitórios ou da prestação de serviços. Uma vez constatado o fato gerador do dano, proveniente da relação de consumo, caberá ao responsável pelo mesmo a sua reparação, dispensando a prova da culpa pelo consumidor. A responsabilidade objetiva decorrente da relação de consumo tem como fundamento da teoria do risco do negócio, ou seja, toda pessoa que exerce alguma atividade cria um risco de dano para terceiros, e deve ser obrigado a repará-lo, mesmo que sua conduta seja isenta de culpa³²².

Deve-se salientar, na lição de Sergio Cavalieri Filho, que «a responsabilidade estabelecida no Código de Defesa do Consumidor é objetiva, fundada no dever e segurança do fornecedor em relação aos produtos e serviços lançados no mercado de consumo, razão pela qual não seria também demasiado afirmar que, a partir dele, a responsabilidade objetiva, que era exceção em nosso Direito [Civil Brasileiro], passou a ter um campo de incumbência mais vasto do que a própria responsabilidade subjetiva»³²³.

Para Décio Antônio Erpen, a prestação de serviços notariais e de registro não deve ser enquadrada nas relações de consumo. Por mais que se possa apelar à autonomia administrativa dos titulares das serventias, esta prerrogativa não permite que seja modificada a conduta

³²² BENUCCI, Renato Luís – A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**, p. 243.

³²³ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 18.

padronizada pelo sistema normativo para atender eventuais interesses dos utilizadores. Ademais, os emolumentos são estabelecidos em lei e dela não se pode afastar o profissional.

O mesmo entendimento tem Renato Luís Benucci, para o qual não se aplica a Lei n.º 8.078/90 à atividade notarial e de registro³²⁴. Ao realizar as obrigações de meio, no auxílio às partes, na atividade de qualificação, na atividade jurídica e prudencial, o notário e o registador deverão responder subjetivamente, de acordo com o artigo 14.º, §4.º do Código de Defesa do Consumidor. O notário somente responderá se não praticou o ato com a diligência esperada em sua atividade.

Se existirem obrigações de resultado, no caso concreto, aplica-se a responsabilidade objetiva, por aferição de culpa, na hipótese de defeito ou vício de serviço (artigos 20.º e 22.º do Código de Defesa do Consumidor). O notário ou registador deve ser responsabilizado de forma objetiva sempre que houver vício relativo ao serviço público que presta em caráter privado. A responsabilidade será subjetiva se a situação for de fato do serviço.

O Superior Tribunal de Justiça na sessão de julgamento de 14.03.2006, no qual foi relatora da Ministra Nancy Andrigui, proferiu uma importante decisão no julgamento do REsp 625.144/SP, no qual se estabeleceu que os serviços notariais devem ser regidos pelo Código de Defesa do Consumidor: «a atividade notarial é regida pelo Código de Defesa do Consumidor. Para a maioria dos ministros nesse julgamento, os serviços notariais e de registro gozam de natureza de serviço público típico, comparável ao de serviço de peritos judiciais, sendo os emolumentos forma de remuneração com natureza de tributo, o que, por conseguinte, supostamente, implica refutar a destinação de tais serviços ao mercado de consumo»³²⁵.

Os Ministros Nancy Andrigui e Castro Filho, com votos vencidos, consideraram os serviços públicos notariais como impróprios ou *uti singuli*, pois são prestados por delegação a particulares, serviços de utilização individual, facultativa e mensurável, sendo remunerados por taxa³²⁶.

³²⁴ BENUCCI, Renato Luís – A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 244.

³²⁵ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial nº625144/São Paulo. 2003/0238957-2, de 14 de Março de 2006. Relatora Nancy Andrigui. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/46029/recurso-especial-resp-625144-sp-2003-0238957-2>.

³²⁶ BENUCCI, Renato Luís – A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 243.

Deste entendimento divergiram os Ministros Humberto Gomes de Barros, Ari Pargendler e Carlos Alberto Menezes Direito que referendaram a tese vencedora, de acordo com a qual os Cartórios de Notas e Registro não são fornecedores, segundo o artigo 3.º da Lei n.º 8.078/90, mas sim prestadores de um serviço público típico, que não constitui relação de consumo³²⁷.

Este serviço é remunerado por tributo, considerando que a jurisprudência do STF já definiu como taxa (uma das espécies de tributo) os emolumentos que remuneram os serviços notariais e de registro. Concluíram os Ministros que, nestes termos, os indivíduos que utilizam serviços notariais e de registro, não são consumidores, segundo o artigo 2.º da Lei n.º 8.078/90, mas sim contribuintes, que remuneram o serviço público prestado mediante pagamento de uma taxa de serviço³²⁸.

Para Roberto Senise Lisboa, «as taxas não constituem a remuneração preconizada pelo Código de Defesa do Consumidor. As características de especificidade e divisibilidade desse tributo não são aquelas que o legislador consumerista determina, ao preceituar que o pagamento da remuneração deve ocorrer no mercado de consumo, e, portanto, deve ser feito de forma direta, como a imediata contraprestação de um serviço que realmente beneficie aquele que contribuiu para o Fisco»³²⁹.

Na ADIN n.º 1.378-5/ES, o Ministro Celso de Mello determinou que «a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos»³³⁰.

³²⁷ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 282. Eis o teor do Acórdão: «CONSUMIDOR. SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. SERVIÇO PÚBLICO TÍPICO. INAPLICABILIDADE DO CDC. ART.100, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO ÀS AÇÕES DE REPARAÇÃO POR DELITOS DE NATUREZA CIVIL E CRIMINAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÍPICO NÃO CONSTITUI RELAÇÃO DE CONSUMO. Aquele que utiliza serviços notariais ou de registro não é consumidor (art. 2º do CDC), mas contribuinte, que remunera o serviço mediante o pagamento de tributo (cf. ADIn. 1378/Celso de Mello). Os Cartórios de Notas e Registros não são fornecedores (art. 3º do CDC), pois sua atividade não é oferecida no mercado de consumo. A proteção de serviço público típico, que é remunerado por tributo, não se submete ao regime do Código de Defesa do Consumidor, pois serviço público não é a atividade fornecida no mercado de consumo (art. 2º, §2º, do CDC). O art. 100, parágrafo único, do CPC, aplica-se à ação para reparação de danos causados por delitos de natureza tanto civil quanto criminal».

³²⁸ BENUCCI, Renato Luís – A responsabilidade civil pelos atos notariais e de registro. **Revista de Direito Imobiliário**. p. 243-244.

³²⁹ LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. p. 240.

³³⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nºADI-MC 1378/Espírito Santo, de 30 de novembro de 1995. Relator Celso de Mello. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021].

Assim, conforme Sergio Cavalieri Filho, já se encontra consolidado no STJ o entendimento de que apenas aos serviços públicos remunerados por tarifa será aplicável o Código de Defesa do Consumidor (REsp n.º 609.332/SC, rel. Min. Eliane Calmom) e, portanto, não se aplica aos serviços públicos custeados por tributos, prevalecendo o entendimento de que a atividade notarial não é regida pelo Código de Defesa do Consumidor³³¹.

Conclui o mesmo autor que «os Cartórios de Notas e Registros não são fornecedores (art. 3º do CDC), pois sua atividade não é oferecida no mercado de consumo. A prestação de serviço público típico, que é remunerado por tributo, não se submete ao regime do Código de Defesa do Consumidor, pois serviço público não é atividade fornecida no mercado de consumo (artigo 2º, §2º do CDC)»³³².

Em contrapartida, por meio de outro julgamento posterior, o STJ fez constar na ementa do acórdão do julgamento do REsp 1.163.652/PE que «o Código de Defesa do Consumidor aplica-se à atividade notarial» (j. 01.06.2010, rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma)³³³.

É importante mencionar que a própria Lei n.º 8.078/1990 dispõe no artigo 22.º que: «Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código».

No que concerne ao foro de ajuizamento da ação ressarcitória, a Lei n.º 13.205/2015 do Novo Código de Processo Civil determina no artigo 53.º, III, *f*, que é competente o foro do lugar da sede da serventia notarial ou de registro, para a ação de reparação de dano por ato praticado

Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/744865>.

³³¹ CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 282. “Os serviços públicos impróprios, ou ‘*uti singuli*’ prestados por órgãos da administração pública indireta ou, modernamente, por delegação a concessionários, como previsto na CF (art. 175), são remunerados por tarifa, sendo aplicáveis aos respectivos contratos o Código de Defesa do Consumidor” (REsp nº609.332/SC, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 5.09.2005. Na lição de LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. p. 241, os serviços públicos *uti singuli* são “invariavelmente submetidos ao Código de Defesa do Consumidor, desde que o fornecimento da atividade se dê através do pagamento de remuneração direta, efetuado pelo consumidor”.

³³² CAVALIERI FILHO, Sergio – **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 282.

³³³ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial nº 1163652/ Pernambuco. 2009/0207706-5, de 1 de junho de 2010. Relator Herman Benjamin. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19138629>.

em razão do ofício, afastando-se do disposto no artigo 101.º, I do Código de Defesa do Consumidor, que prevê a possibilidade de ajuizamento da ação no foro do domicílio do consumidor.

Da nossa parte, entendemos que o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90) é aplicável à atividade notarial. Esta atividade deve ser considerada como uma relação de consumo. Portanto, após analisarmos as posições doutrinárias e jurisprudenciais, entendemos que a Lei n.º 8.078/90, o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, se aplica à atividade notarial e de registo.

Neste mesmo sentido, ressalta Thales Ferri Schoedl que é necessária uma interpretação quanto ao assunto que priorize o diálogo das fontes (Código de Defesa do Consumidor e Lei n.º 8.935/94). Ocorrendo o dano em razão da relação de consumo entre prestadores e utilizadores, aplicam-se as regras de responsabilidade objetiva do Código de Defesa do Consumidor³³⁴.

É ainda oportuno considerar a posição de Roberto Senise Lisboa que ao analisar a definição de «fornecedor» do Código de Defesa do Consumidor, afirma que «a Administração Pública e suas entidades indiretas podem ser responsabilizadas por danos praticados em desfavor do consumidor (art. 3º, caput, da Lei 8.078/90). Assim, a Administração Pública direta e a indireta (autarquias, empresas públicas, concessionárias, permissionárias, sociedades de economia mista, fundações públicas) submetem-se, no fornecimento de serviços, ao Código de Defesa do Consumidor (arts. 14 e 22)»³³⁵.

No caso de documentação falsa, o Estado, por si ou por meio da Administração Pública indireta e dos serviços delegados (entre eles, o do notário e do registador), responde pela expedição de documentos oficiais com informações distorcidas ou que não correspondam à realidade dos fatos, com fundamento no Código de Defesa do Consumidor (art.º 3.º, §2.º e 22.º da Lei n.º 8078/90)³³⁶.

Não há possibilidade de responsabilizar o Estado ou o tabelião pelo reconhecimento de uma firma de assinatura falsa, produzida por um elemento estranho à Administração e que

³³⁴ SCHOEDL, Thales Ferri – **Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. p. 53.

³³⁵ LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. p. 238.

³³⁶ *Idem* – **Op. Cit.** p. 244.

contém uma verossimilhança em comparação com a assinatura padrão colhida nos arquivos. Não se pode exigir do serventuário, nem do tabelião, o dever de apuração da autenticidade da firma, quando não houver diferença razoável entre as assinaturas, pois somente através de uma análise técnica seria possível determinar a falsidade³³⁷.

Os serviços notariais e registadores respondem pelo vício do serviço prestado, inclusive pelo reconhecimento de uma firma falsificada, que acaba por acarretar danos a terceiro. Ressalta Roberto Senise Lisboa, que a Corregedoria-Geral de Justiça de São Paulo e a Fundação PROCON, órgão de defesa do consumidor, celebraram termo de cooperação que estabelece meios para o acolhimento e o encaminhamento de reclamações referentes aos serviços notariais e de registros, em 22-12-1997. Esse termo foi também subscrito pelo então titular da secretaria de Justiça e da Defesa da Cidadania³³⁸.

A responsabilidade civil do Estado e das demais entidades da Administração pela inadequação do serviço é objetiva, pois basta a demonstração do nexo de causalidade para que o consumidor lesado possa ser reparado pelo dano. Adotou-se a teoria do risco administrativo, que não exige qualquer falta do serviço público, nem mesmo a demonstração de culpa dos seus agentes, mostrando-se suficiente a verificação do dano³³⁹.

Não há possibilidade de responsabilização do Estado ou do tabelião pelo reconhecimento de uma firma de assinatura falsa, produzida por elemento estranho à Administração e que apresenta similaridade em comparação com a assinatura padrão colhida nos arquivos. Não se pode exigir do serventuário, nem do tabelião, o dever de apuração da autenticidade da firma, quando não houver diferença razoável entre as assinaturas, avaliável apenas por meio de parecer técnico. O notário só responderá se a assinatura não for semelhante, ou se não houver o cartão de firma na serventia.

Considerando o critério subjetivo, a responsabilização dependerá da verificação da culpa do tabelião na prática do ato de reconhecimento da firma. Caso a falsificação seja grosseira, o dever de ressarcir será imputado ao profissional; caso contrário, considerando que o tabelião não é um perito grafoscópico e não pode negar a boa-fé aos documentos públicos,

³³⁷ LISBOA, Roberto Senise – **Responsabilidade Civil nas Relações de Consumo**. p. 245.

³³⁸ *Idem* – **Op. Cit.** p. 244, nota 129.

³³⁹ *Idem* – **Op. Cit.** p. 279-280.

provavelmente não será condenado, por causa da total ausência de culpa. Verifica-se, nesta situação, a ausência denexo de causalidade entre o dano sofrido pela vítima e a conduta perpetrada pelo tabelião.

Outra situação a ser analisada é a faculdade dos notários emitirem certidões dos seus atos e de efetuar comunicação aos órgãos públicos competentes, dentro de prazo legal, descrevendo as atividades praticadas nas respectivas serventias. Se o notário deveria emitir uma determinada certidão e não a emitiu, ou a emitiu sem os seus elementos fundamentais, não cumprindo uma obrigação de resultado, não prestou devidamente o seu serviço, e aplica-se, neste caso, a responsabilização objetiva.

Se o registrador emite uma certidão incorreta e, em decorrência desta falha, alguém vem a sofrer um prejuízo, responderá de forma objetiva pela falha no serviço prestado.

Não há sucessão de responsabilidade civil, na hipótese de assunção ou transmissão de serventia por novo titular, devido à natureza originária da delegação e à ausência de personalidade jurídica do cartório. Antes de ser outorgada ao titular atual, a serventia volta ao Estado, para que seja nomeado um substituto interino até o momento em que ocorra uma nova delegação ao titular concursado, de acordo com o princípio da continuidade do serviço público.

É o que salienta a lição de José de Aguiar Dias: «O Tabelião sucessor não responde pelos atos danosos do antecessor, a menos que tenha também intervindo, como escrevente, tabelião interino ou a qualquer outro título, que importe em atribuir-lhe colaboração no ato prejudicial. Mas a ação contra o tabelião responsável pode perfeitamente ser movida contra os seus herdeiros»³⁴⁰.

Diferente é a situação de um oficial de registo de imóveis receber um título de transferência de propriedade para registo e, considerando haver irregularidades, apresentar – por escrito – uma nota devolutiva com um rol de exigências a serem satisfeitas. O apresentante do título, não se conformando com as exigências do oficial, requer a suscitação de dúvida registral ao juiz da Vara de Registros Públicos. A decisão judicial, após ouvido o representante do Ministério Público, e no sentido de julgar a dúvida improcedente com o trânsito em julgado

³⁴⁰ DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. p.449. Veja-se REsp 696.989/PE, rel. Min. Castro Filho, no qual o STJ, em 23 de maio de 2006, decidiu que a responsabilidade civil por ato ilícito praticado pelo oficial de Registro de Imóveis é pessoal. O sucessor, titular atual da serventia, não responde por ato do tabelião anterior.

da decisão, o interessado tem o seu título registado, mas entende que teria sofrido danos, em decorrência da demora advinda com as excessivas exigências do registador, os quais devem ser, supostamente, reparados.

Nesta situação, a suscitação da dúvida em relação ao registo julgada improcedente não deve gerar dever de ressarcir, uma vez que a deflagração do referido procedimento administrativo configura um regular exercício da função de registo. Sem a verificação do dolo ou da culpa grave (imperícia extrema), a mera suscitação de dúvida registral não configura causa que justifique o dever de reparar por eventuais danos sofridos pelo interessado no registo ou na averbação de um título.

No caso da negativa de um registador de imóveis em averbar na matrícula de um imóvel um protesto contra alienação de bens, e este imóvel for posteriormente alienado, tendo o adquirente alegado que a falta de averbação do protesto na matrícula do imóvel lhe causou um dano económico, a responsabilização objetiva não poderia ser aplicada, caso o registador sustente que a Lei de Registros Públicos não prevê a averbação requerida, pois, embora a falha seja normativa, é efetivada com a negativa do registador, e caberia, em tese, a responsabilização objetiva do registador de imóveis.

Ricardo Dip aprofunda o exemplo, e avança a possibilidade de o interessado com a negativa, requerer a suscitação de dúvida, e o juiz decidir contrariamente ao entendimento do registador, e que seria o caso de efetuar o assento de averbar o protesto contra a alienação de bens. Assim, uma vez realizado o assento, o proprietário poderia reclamar do prejuízo que a publicidade do registo do ato gerou, embaraçando os negócios jurídicos, e pleiteando indemnização por lucros cessantes. Do mesmo modo, caso seja aceite a tese da responsabilidade objetiva do registador, poder-se-ia responsabilizá-lo pelo prejuízo causado pela publicidade do registo, não obstante a averbação tenha sido efetivada por ordem judicial, após a decisão do procedimento de dúvida.

Um outro exemplo a considerar é o de um registo baseado em uma certidão notarial aparentemente de acordo com o Direito, mas falsa. Uma vez registada, e salvo o advento de causa de exclusão da ilicitude, como o dolo do beneficiado, caberia a responsabilização sem culpa do registrador.

Denominam-se causas de justificação ou causas de exclusão da ilicitude, as circunstâncias que tornam lícita ou justa a omissão do comportamento que, se não existissem, seria devido³⁴¹.

Em relação a Portugal, dada a razão de ordem pública social de proteção ao consumidor, defendemos também a aplicação da Lei de Defesa do Consumidor (Lei n.º 24/96, de 31 de julho), amparado no artigo 60.º da Constituição da República Portuguesa na proteção dos utentes em relação aos serviços prestados pelos Cartórios Notariais Privados, cuja reclamação poderá ser feita junto à entidade competente, no caso, o Instituto dos Registos e do Notariado, com sede em Lisboa.

Assim dispõe o artigo 60.º (Direito dos Consumidores) da Constituição da República Portuguesa: «1. Os consumidores têm direito à qualidade dos bens e serviços consumidos, à formação e à informação, à proteção da saúde, da segurança e dos seus interesses económicos, bem como à reparação de danos; 2. A publicidade é disciplinada por lei, sendo proibidas todas as formas de publicidade oculta, indireta ou dolosa; 3. As associações de consumidores e cooperativas de consumo têm direito, nos termos da lei, ao apoio do Estado e a ser ouvidas sobre as questões que digam respeito à defesa dos consumidores, sendo-lhes reconhecida legitimidade processual para a defesa dos seus associados ou de interesses».

No mesmo sentido, dispõe atualmente a Lei de Defesa do Consumidor, Lei n.º 24/96, de 31 de julho, ao determinar o dever de tutela do Estado, a definição do termo «consumidor» em seu artigo 2.º: «1. Considera-se consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios; 2. Consideram-se incluídos no âmbito da lei os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas coletivas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas Regiões Autônomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos».

O Notário português é um profissional liberal e, portanto, é pessoal a responsabilidade que tem para com aqueles utilizadores e utentes que atende. A responsabilidade do notário em Portugal é contratual em relação aos seus clientes. O Estado, caso se comprove que também foi

³⁴¹ JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. p. 153.

responsável, com o notário, pelos danos sofridos pelo utente e este venha a mover uma ação indemnizatória ou inibitória, poderá responder conjuntamente com o notário pelo ressarcimento dos danos patrimoniais e não patrimoniais, independentemente de culpa (responsabilidade objetiva). Neste sentido, dispõe o artigo 12.º, n.º 1, 4 e 5 da Lei de Defesa do Consumidor: «1 – O consumidor a quem seja fornecida a coisa com defeito, salvo se ele tivesse sido previamente informado e esclarecido antes da celebração do contrato, pode exigir, independentemente de culpa do fornecedor do bem, a recuperação da coisa, a sua substituição, a redução do preço ou a resolução do contrato; 4. O consumidor tem direito à indemnização dos danos patrimoniais e não patrimoniais resultantes do fornecimento de bens ou prestações de serviços defeituosos; 5. O produtor é responsável, independentemente da culpa, pelos danos causados por defeitos de produtos que coloque no mercado, nos termos da lei».

A Direção-Geral do Consumidor e o Conselho Nacional do Consumo, promoverão serviços e políticas públicas com o escopo de garantir a proteção da figura do consumidor. Quanto à função da Direção-Geral do Consumidor, resulta do artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 24/96 que: «1. A Direção-Geral do Consumidor é o serviço público destinado a promover a política de salvaguarda dos direitos dos consumidores, bem como a coordenar e executar as medidas tendentes à sua proteção, informação e educação e de apoio às organizações de consumidores».

O Conselho Nacional do Consumo, órgão de natureza principalmente consultiva, tem conforme dispõe o artigo 22.º da Lei n.º 24/96, as seguintes funções:

1. O Conselho Nacional do Consumo é um órgão independente de consulta e acção pedagógica e preventiva exercendo a sua acção em todas as matérias relacionadas com o interesse dos consumidores.
2. São, nomeadamente, funções do Conselho:
 - a) Pronunciar-se sobre todas as questões relacionadas com o consumo que sejam submetidas à sua apreciação pelo Governo, pela Direcção-Geral do Consumidor, pelas associações de consumidores e por outras atividades nele representadas;
 - b) Emitir parecer prévio sobre as iniciativas legislativas relevantes em matéria de consumo;
 - c) Estudar e propor ao Governo a definição das grandes linhas políticas e estratégias gerais e sectoriais de acção na área do consumo;
- (...)
3. O Governo, através da Direcção-Geral do Consumidor, presta ao Conselho o apoio administrativo, técnico e logístico necessário.
4. Incumbe ao Governo, mediante diploma próprio, regulamentar o funcionamento, a composição e o modo de designação dos membros do Conselho Nacional do Consumo, devendo em todo o caso ser assegurada uma representação dos consumidores não inferior a 50% da totalidade dos membros do Conselho.

CONCLUSÕES

Quanto à responsabilidade civil do, designado, notário latino, verifica-se que o direito público e o direito privado encontram-se envolvidos substancial e intrinsecamente na sua natureza jurídica, sendo, pois, uma de suas principais funções notariais, o poder de conferir fé pública aos atos que subscreve.

No Direito português, os notários e registadores são profissionais particulares de direito em colaboração com o poder público, desenvolvendo uma determinada função pública mediante delegação, investidos após concurso de provas e títulos. O notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício de sua função, é conferida fé pública; é um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados, conforme resulta do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 26/2004, de 04 de fevereiro (Estatuto do Notariado).

Esta delegação é um dos mais eficientes instrumentos da administração privada, pois permite que determinadas atividades de interesse público, mas que são privativas do Estado, sejam executadas por particulares. Por via deste instituto, determinados atos jurídicos, que são praticados pelos particulares e que se proponham a desempenhar certos tipos de atividades, ganham eficácia pública e ficam sujeitos a controlo do Direito Público (disposições de direito cogente).

No Direito brasileiro, os notários são profissionais que exercem serviços ao Estado sem vínculo jurídico-laboral e recebem uma remuneração por meio dos terceiros utilizadores (utentes) do serviço e não do ente público. Os notários e registadores são, portanto, agentes públicos delegados. Não são servidores públicos. Neste caso o agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. Embora não se encontrem inseridos na categoria de concessionários ou permissionários de serviços públicos, eles devem ser reconhecidos como exercentes de um serviço de natureza pública.

No Brasil, desde a Constituição Federal de 1988, aplicam-se às atividades notariais e de registo o sistema de delegação do serviço público (art.º 236.º da Constituição Federal Brasileira). O serviço notarial é um serviço público, cujo exercício se realiza em caráter privado.

Outra norma constitucional importante é o artigo 37.º, §6.º da Constituição Federal de 1988, uma vez que o legislador admite que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que os seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, ressalvado o direito de regresso por dolo ou culpa. Os titulares das serventias são plenamente responsáveis quer por falha no serviço, quer pelos atos dos seus prepostos.

A atividade notarial e de registo é uma função pública, delegada pelo Estado. Os serviços notariais e de registo são atividades jurídicas próprias do Estado e, por alargarem um feixe de competências públicas, sofrem incidências do regime jurídico de direito público. A distinção das funções notariais e registais como atividades jurídicas e não como utilidades materiais, encontra fundamento na atribuição da fé pública aos negócios e atos jurídicos dos particulares.

Concluimos que, de acordo com a legislação brasileira, tanto constitucional quanto infraconstitucional, a responsabilidade civil do notário e do registador, sendo estes titulares agentes públicos, são classificados na categoria de particulares em colaboração com a Administração, por regra, direta, ilimitada, subjetiva (por ato próprio ou do preposto) e com o direito de regresso assegurado.

Em relação aos elementos da responsabilidade civil, há grande controvérsia entre os doutrinadores quanto ao rol das situações fatuais que devem ser analisadas. Para o surgimento do dever de indemnizar é necessário verificar-se uma relação entre o ato ilícito e o dano, relação de causa e efeito. Por conseguinte, entre o ato do notário (agente) e os prejuízos ocasionados ao lesado, deve existir um nexo de causalidade.

A noção de culpa está vinculada à responsabilidade por dano causado em virtude da falta do dever de cautela por parte do agente. A culpa (incluindo aqui o dolo e a culpa *lato sensu*) é o principal pressuposto da responsabilidade civil subjetiva, pois a vítima só terá reconhecido o direito a reparação do dano se provar a conduta culposa do agente.

O nexo causal é o elemento indispensável em todas as espécies de responsabilidade civil e cumpre uma dupla função: a) permite determinar a quem deve ser atribuído um resultado danoso; b) é indispensável na verificação da extensão do dano a ser indemnizado (dolo, culpa lata, leve, levíssima), pois serve como parâmetro para a determinação da indemnização.

A conduta lesiva supõe uma certa conexão entre a ação/omissão e o dano dela resultante. Não basta que a conduta tenha desencadeado o processo causal que conduziu à ocorrência do dano. É necessário que exista uma particular ligação entre a conduta e o dano, um nexo de causalidade para que se afirme que possa o comportamento do agente ser imputável à lesão sofrida por outro.

De acordo com o artigo 944.º do Código Civil brasileiro, a indemnização não se mede pela gravidade da culpa, mas pela extensão do dano. Após examinar o caso concreto, bem como as circunstâncias pessoais e materiais, o juiz fixará a indemnização que entender adequada. Poderá fazê-la variar conforme as posses do agente causador do dano, a existência ou não de seguro, o grau de culpa e outros elementos particulares à hipótese em exame.

A responsabilidade é subjetiva quando se inspira na teoria da culpa, enquanto a objetiva é fundada na teoria do risco. O artigo 186.º do Código Civil brasileiro define o que entende por comportamento culposo do agente causador do dano: «ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência». O agente fica obrigado a reparar o dano.

No Código Civil português, não há esta determinação direta da responsabilidade objetiva, mas um sistema intermédio de presunção de culpa. A responsabilidade objetiva existe nos casos previstos na lei (artigo 483.º, n.º 2 do Código Civil português). Cada modelo tem as suas particularidades, exigindo uma análise casuística. As hipóteses da responsabilidade civil objectiva, consideradas exceções no ordenamento jurídico português, são interpretadas restritivamente e exigem previsão legal. Tanto no ordenamento português quanto no brasileiro, a linha adotada foi a de considerar a regra geral da responsabilidade civil subjectiva, fundamentada na culpa, e, de forma excepcional, de acordo com as situações previstas de maneira detalhada na lei, estabelece o dever de indemnizar independentemente da culpa, ou seja, nestes casos adotou a responsabilidade civil objectiva.

Em suma, os pressupostos para a verificação da responsabilidade subjetiva são: 1) violação de um dever jurídico mediante conduta voluntária (dano, violar direito ou causar dano a outrem); 2) elemento subjetivo (conduta culposa do agente) que pode ser o dolo ou a culpa (*lata* ou *levis*); 3) um elemento causal-material (nexo causal), que é o dano e a respetiva relação de causalidade.

A doutrina que defende a responsabilidade objetiva de notários e registadores independentemente da sua adoção a partir do advento da Constituição Federal de 1988, ou da Lei n.º 8.935/94, fundamenta-se, basicamente, na teoria do risco, quer seja o risco envolvido na prestação de um serviço pelo notário ou registador (risco-criado), quer seja o risco decorrente da própria remuneração dos serviços prestados, que é realizada direta e imediatamente pelos utilizadores do serviço, por meio dos emolumentos (risco-proveito).

O critério adotado pelo Direito Português para aferição da culpa (falta de diligência ou zelo que o agente deve ter em razão do cargo que ocupa), foi o do Código Civil português, designadamente, o previsto no artigo 487.º, resgatando o critério do Direito Romano de comportamento do *bonus paterfamilias* (homem médio, diligente e cuidadoso com seus bens e negócios).

Os conceitos de pessoalidade e risco são extremamente importantes para se deduzir o tipo de responsabilidade a ser aplicada aos notários. O notário deve exercer a sua função de acordo com um dever de cuidado, fundamentado no princípio da boa-fé, uma vez que o utente deposita nele a sua confiança, esperando que o seu comportamento seja de transparência e boa conduta, tendo em vista uma finalidade coletiva muito mais ampla: a tutela do interesse público.

A responsabilidade do notário e do registador é direta e deve basear-se em critérios subjetivos, como o pressuposto de conduta dolosa ou culposa, pela falta, deficiência ou intempestividade na execução do serviço de registo.

Também se deduz que a delegação de serviços públicos não pode eximir o Estado da responsabilidade sobre eles, de modo que se compreende como razoável a adoção da responsabilidade subsidiária do Estado a fim de que as vítimas não sejam desprovidas do devido ressarcimento por conta de falta de condições financeiras daquele que realizou uma má prestação de serviço e causou o dano.

Apenas a falha na execução dos serviços notariais e de registo (por dolo ou culpa em sentido estrito) deve gerar o dever de indemnizar ao notário e ao registador. É preciso verificar o parâmetro de conduta profissional e os fatos ocorridos no caso concreto.

Em relação à responsabilidade direta do cartório, no Brasil, apenas o titular à época do dano, responde pela falha no serviço notarial. O titular da serventia terá direito a uma ação

regressiva, movida contra os seus funcionários, no caso de atuação culposa, razão pela qual a responsabilidade dos titulares e dos seus prepostos é subjetiva, de acordo com a nova redação do artigo 22.º, da Lei n.º 13.286/2016. Portanto, a responsabilidade civil do Estado é direta e a do preposto subsidiária, exigida por meio do mecanismo de ação regressiva.

A corrente de pensamento majoritária atribui responsabilidade civil direta e objetiva do Estado pelos atos notariais e de registo.

Quanto à responsabilidade civil do Estado, o Brasil adotou a teoria do risco administrativo, o que impõe por consequência a adoção da responsabilidade objetiva. A jurisprudência brasileira é firme no sentido da responsabilidade direta e objetiva do Estado pelos danos causados a terceiros em decorrência da atividade notarial, cabendo direito de regresso contra o causador do dano em caso de dolo ou culpa, conforme resulta do artigo 37.º, §6.º, da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Considerando-se os titulares das serventias como agentes públicos, o Estado responderá objetivamente pelos danos causados pelos seus titulares e prepostos, na prestação dos serviços delegados, ressalvado ao Estado o direito de regresso quando os notários, registadores e seus prepostos praticarem condutas dolosas ou culposas. Os notários e registadores são, portanto, agentes públicos delegados. Não são servidores públicos. Embora não se encontrem inseridos na categoria de concessionários ou permissionários de serviços públicos, eles devem ser reconhecidos como exercentes de serviço de natureza pública.

No Direito brasileiro, a redação originária do artigo 22.º da Lei n.º 8.935/94 (Estatuto de Notários e Registradores) está em plena consonância com o comando constitucional (previsto no §6.º do artigo 37.º da Constituição brasileira de 1988), que fundamenta a responsabilidade objetiva do Estado e das pessoas prestadoras de serviços públicos. Seguindo este mesmo preceito constitucional, a jurisprudência brasileira, por meio do Supremo Tribunal Federal, consolidou o entendimento de que a responsabilidade civil é direta, em relação ao Estado, quanto aos danos causados a particulares por atos praticados por tabeliães e oficiais de registo no exercício de suas funções, assegurando-se de toda a forma o direito de regresso contra o notário, nos casos de dolo ou culpa.

Os prepostos são equiparados, no âmbito da responsabilidade civil, aos do Poder Público, aplicando-se-lhes a parte final do §6.º do artigo 37.º da Constituição Federal Brasileira.

Só responderão pelos danos ou prejuízos regressivamente se houver dolo ou culpa. Se comprovada a atitude dolosa ou culposa do preposto, caracteriza-se, em relação ao tabelião ou registrador, a chamada responsabilidade por fato de outrem.

Deste modo, conclui-se que a responsabilidade civil do Estado é objetiva ou com fundamento no risco, independente de culpa, sendo ela subjetiva apenas da perspectiva do agente público que pratica ato lesivo no exercício das suas funções. A responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar os danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.

Quanto à questão de se considerar o utente/usuário dos serviços notariais como um consumidor, no Direito brasileiro, aplica-se o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90) tanto em relação à responsabilidade dos notários e registadores, como à do Estado delegante do serviço, de acordo com os artigos 14.º, *caput* e 22.º, *caput* do Código de Defesa do Consumidor. O tabelião poderá mover uma ação regressiva contra o preposto que cometeu o ato doloso ou culposo. Trata-se, portanto, de um tema complexo e que requer estudos e debates contínuos para a verificação dos pressupostos exigidos para o direito privado: fato voluntário do agente, ilicitude, culpa, dano, nexos de causalidade.

Em relação a Portugal, dada a razão de ordem pública social da proteção ao consumidor, conclui-se que também se aplica a Lei de Defesa do Consumidor (Lei n.º 24/96, de 31 de julho), de acordo com o previsto no artigo 60.º da Constituição da República Portuguesa, para a tutela dos utentes lesados em relação aos serviços prestados pelos cartórios notariais privados, cuja reclamação poderá ser direcionada junto da entidade competente.

Em Portugal, o notário é um profissional liberal e as relações entre este e os seus clientes são estabelecidas pelas regras do contrato de mandato. Aplica-se a estes profissionais a responsabilidade contratual por ato doloso ou culposo do notário quando ocorrer a violação dos seus deveres. Nestes termos, a responsabilidade dos notários será contratual e subjetiva. Em relação aos seus prepostos, aplica-se ao notário a responsabilidade objetiva.

Quanto à responsabilização civil do Estado em Portugal, ela é solidária em relação aos danos produzidos pelos notários no exercício de sua função. O Estado poderá responder conjuntamente com o notário, porquanto se trata de um profissional investido por delegação.

Conclui-se que o cliente lesado por ato praticado pelo notário terá a opção de demandar contra este e contra o próprio Estado, discutindo, no caso concreto, a ocorrência e a verificação da responsabilidade e alcance desta em relação a cada um dos agentes.

Portanto, a atividade notarial em Portugal deve ser vista como ato de gestão privada, regulada pela responsabilidade civil subjetiva decorrente de relação contratual, podendo terceiros eventualmente prejudicados invocarem responsabilização contratual do notário, mas com fundamento na modalidade de responsabilidade pela violação de um contrato com eficácia de proteção para terceiros. A responsabilidade será contratual em relação aos seus clientes e extracontratual quanto aos terceiros. Note-se, ainda, que a responsabilidade civil diz respeito às pessoas dos notários e não aos cartórios e serventias nos quais eles exercem suas atividades.

A Lei n.º 49/2003, de 22 de agosto, promoveu a origem de uma legislação que reformou e modernizou toda a Administração Pública portuguesa (reforma esta que seria incrementada e promovida pelo governo com a publicação em 2004 do Decreto-Lei n.º 26/2004 e 27/2004, ambos a 4 de fevereiro, que aprovam, respetivamente, o Estatuto do Notariado e o Estatuto da Ordem dos Notários). Esta nova legislação impôs um regime transitório para a formação, incluindo o estágio, aos licenciados em Direito que pretendessem concorrer à atribuição de uma licença de instalação de cartório especial.

Recentemente em Portugal, a fim de aprimorar a qualidade e a eficiência na prestação dos serviços cartorários extrajudiciais, foi modificado o regime jurídico do notariado, com a sua privatização. Esta privatização ocorreu com o Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro (Estatuto do Notariado).

Quanto à responsabilidade do notário pelos atos dolosos ou culposos dos seus auxiliares (prepostos) ou representantes, aplica-se o artigo 800.º, n.º 1 do Código Civil português: «O devedor é responsável perante o credor pelos atos dos seus representantes legais ou das pessoas que utilize para o cumprimento da obrigação, como se tais atos fossem praticados pelo próprio devedor». O notário é responsável mesmo que não tenha culpa na escolha, fiscalização ou instruções dos auxiliares.

O utilizador (utente) do serviço confia que no cumprimento da obrigação, com o escopo de se alcançar um determinado resultado, devendo os auxiliares e prepostos (aqueles que se encontram numa situação de subordinação jurídica) empregar o mesmo cuidado e a

competência exigíveis ao notário na sua atuação (que utiliza o seu poder de direção, a faculdade de dar ordens aos seus auxiliares) esperando-se dos seus auxiliares idêntica diligência e perícia.

Justifica-se a responsabilidade do notário, independentemente da culpa, como se tais atos (dos auxiliares ou prepostos) fossem praticados pelo próprio notário. O critério de apreciação da culpa (artigo 487.º, n.º 2 do Código Civil português) deve fundamentar-se na diligência e nas aptidões exigíveis ao notário. Adotou-se, portanto, neste caso, a responsabilidade objetiva do notário, equiparando a sua conduta à dos seus prepostos (auxiliar, colaborador ou representante). Há uma, por conseguinte, extensão da responsabilidade pelos atos praticados.

Feitas estas ponderações, é necessário fazer uma reflexão final sobre o tema da responsabilidade civil dos notários e registadores. Trata-se, portanto, de um tema complexo e que requer um debate contínuo.

Esta obra teve a finalidade de analisar alguns aspectos polêmicos relacionados ao tema, bem como contribuir cientificamente ao direito privado português, com uma pesquisa que apresentasse os pontos comuns de comparação, similaridades e diferenças principais entre os institutos jurídicos relativos à responsabilidade civil dos notários e registadores nos sistemas português e brasileiro, tanto em seus aspectos doutrinários quanto jurisprudenciais. Neste sentido, o argumento principal é a essencialidade do estudo doutrinário da tipologia e da classificação da responsabilidade civil, apresentadas na legislação constitucional e infraconstitucional, referentes ao Estado, aos notários e aos seus prepostos.

O presente trabalho não teve, em momento algum, a pretensão de ser exauriente – nem poderia – porém, tendo em vista a escassez de obras que aludam mais detalhadamente à responsabilidade civil surgida da função dos notários e da sua atividade profissional, tão essencial e importante para a segurança jurídica nas sociedades modernas, espera-se, neste sentido, que este trabalho aprimore a produção literária luso-brasileira, reforçando nossas raízes jurídicas comuns.

BIBLIOGRAFIA

- ALVES, José Carlos Moreira – **Direito Romano**. 17.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. ISBN 978-85-309-6798-7.
- ARANGIO-RUIZ, Vincenzo – *Istituzioni di Diritto Romano*. 14.^a ed. Napoli: Jovene, 2012. ISBN 978-88-243-0510-539.
- ARAUJO, Vaneska Donato de – **A responsabilidade profissional e a reparação de Danos**. São Paulo, 2004. 314 fls. Dissertação de Mestrado em Direito Civil, apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
- BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda – **Lições de responsabilidade civil**. Cascais: Principia, 2017. ISBN 978-98-971-6156-8.
- BARBOSA, Ana Mafalda Miranda – Responsabilidade Subjectiva, Responsabilidade Objectiva e Sistemas Securitários de Compensação de Danos: Brevíssimas notas a propósito das lesões causadas pelo profissional de saúde. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. Vol. 87. (2011), p.559-576. ISSN 0303-9773.
- BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – A responsabilidade civil de notários e registradores sob a égide da Lei 13.286/2016. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 39, Vol. 81 (2016) p.363-380. ISSN 1413-4543.
- BENÍCIO, Hércules Alexandre da Costa – **Responsabilidade Civil do Estado decorrente de Atos Notariais e de Registro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. ISBN 85-203-2760-5.
- BENUCCI, Renato Luís – A Responsabilidade Civil pelos atos notariais e de registo. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 36, Vol. 74 (2013), p.239-262. ISSN 1413-4543.
- BIONDI, Biondo – *Istituzioni di Diritto Romano*. 4.^a ed. Milano: Giuffrè, 1972.
- BOTTEGA, Jéverson Luís – Responsabilidade Civil dos notários e registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 28, Vol. 59 (2005), p.86-96. ISSN 1413-4543.
- BRAGA, Ricardo Peake – Os Prepostos dos Tabeliães e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 29, nº 60 (2006), p.80-91. ISSN 1413-4543.

- BRAGA JÚNIOR, Antônio Carlos – O SINTER – Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais e o SREI – Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis são convergentes ou colidentes? **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 39, Vol. 81 (2016), p.315-335. ISSN 1413-4543.
- BUCO, Maria Isabel Rito – **Notariado**. 3.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1995. ISBN 972-32-0678-1.
- CAHALI, Youssef Said – **Responsabilidade Civil do Estado**. 4.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. ISBN 978-85-203-4481-1.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes – **Função Social do Notariado: eficiência, confiança e imparcialidade**. São Paulo: Saraiva, 2014. ISBN 978-85-02-61767-4.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 1º a 107º)**. Vol. I. 4.^a ed. Coimbra: Coimbra, 2007. ISBN 978-972-32-1402-8.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 108º a 296º)**. Vol. II. 4.^a ed. Coimbra: Coimbra, 2010. ISBN 978-972-32-1839-8.
- CARVALHO NETO, Inácio de – **Responsabilidade do Estado por Atos de seus Agentes**. São Paulo: Atlas, 2000. ISBN 85-224-2440-3.
- CASTRO, Honildo Amaral de Mello – **Responsabilidade Civil do Estado**. In NERY JÚNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de – **Responsabilidade Civil**. Vol.6. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. P.43-56. ISBN 978-85-203-3722-6.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio – **Programa de Responsabilidade Civil**. 10.^a ed. São Paulo: Atlas, 2012. ISBN 978-85-224-5637-6.
- CORBINO, Alessandro – **Diritto Privato Romano**. 3.^a ed. Padova: CEDAM, 2014. ISBN 978-88-13-35014-7.
- CORDEIRO, António Menezes – **Tratado de Direito Civil Português. Vol. II: Direito das Obrigações. Tomo II**. 2.^a ed. Coimbra: Almedina, 2010. ISBN 978-97-24-04253-4.

- COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**. 12.^a ed. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-97-24-08831-0.
- CRUZ, Gisela Sampaio da – **O problema do nexo causal na Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. ISBN 85-7147-517-2.
- CRUZ E TUCCI, José Rogério; AZEVEDO, Luiz Carlos de – **Lições de Processo Civil Canônico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. ISBN 85-203-2041-4.
- DALLA, Danilo; LAMBERTINI, Renzo – *Istituzioni di Diritto Romano*. Torino: G. Giappichelli, 1996. ISBN 88-348-6134-5.
- DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima – **Função Pública Notarial: Regime Jurídico e Fiscalização Judicial**. Curitiba: Prismas, 2016. ISBN 978-85-5507-315-1.
- DIAS, Jorge Figueiredo; MONTEIRO, Jorge Sinde – Responsabilidade Médica em Portugal. **Boletim do Ministério da Justiça**. Lisboa: [sl], 1984.
- DIAS, José de Aguiar – **Da Responsabilidade Civil**. 11.^a ed. Rio de Janeiro – São Paulo – Recife: Renovar, 2006. ISBN 85-7147-573-3.
- DINIZ, Maria Helena – **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. Vol. 7**. 27.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2013. ISBN 978-85-02-18924-9.
- DINIZ, Maria Helena – **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2011. ISBN 978-85-02-09277-8.
- DIP, Ricardo Henry Marques – **Conceito e Natureza da Responsabilidade Disciplinar dos Registradores Públicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. ISBN 85-7674-868-1.
- DIP, Ricardo Henry Marques – **Da Ética Geral à Ética Profissional dos Registradores**. 2.^a ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.
- DIP, Ricardo Henry Marques – Da Responsabilidade Civil e Penal dos oficiais registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 25, N.º 53 (2002), p.81-101. ISSN 1413-4543.
- DIP, Ricardo Henry Marques – Nótulas sobre a Responsabilidade Civil e Disciplinar dos Tabeliães e Registradores Públicos. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 39, Vol. 80 (2016), p.143-150. ISSN 1413-4543.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – **Direito Administrativo**. 30.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. ISBN 978-85-309-7326.
- DORS, Álvaro – **Derecho Privado Romano**. 4.^a ed. Pamplona: Universidad de Navarra, 1981. ISBN 84-313-0296-8.
- ERPEN, Décio Antônio – Da Responsabilidade Civil e do limite de idade para aposentadoria compulsória dos notários e registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 22, Vol. 47 (1999), p.103-115. ISSN 1413-4543.
- FELISBERTO, Bruno Miguel Costa – Responsabilidade Civil dos Notários em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 42, Vol. 87 (2019), p.419-454. ISSN 1413-4543.
- FRADA, Manuel António de Castro Portugal Carneiro da – **Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil**. Coimbra: Almedina, 2004.
- GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias – **A Responsabilidade Civil do Estado e Demais Pessoas Colectivas Públicas**. Lisboa: Antunes & Amílcar, 1997. ISBN 972-96980-8-2.
- GARCIA GARRIDO, Manuel Jesús – *Diccionario de Jurisprudencia Romana*. 3.^a ed. Madrid: Dykinson, 1990. ISBN: 84-86133-16-5.
- GIORDANI, José Acir Lessa – **A Responsabilidade Civil Objetiva Genérica no Código Civil de 2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- GILISSEN, John – **Introdução histórica ao Direito**. 7.^a ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2013. ISBN 978-972-31-0193-5.
- GOMES, Orlando – **Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2011. ISBN 978-85-309-3471-2.
- GONÇALVES, Carlos Roberto – **Responsabilidade Civil**. 16.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2015. ISBN 978-85-02-62475-7.
- GONZÁLES, José Alberto – **Responsabilidade Civil**. 2.^a ed. Lisboa: Quid Juris, 2009. ISBN 978-972-724-452-2.

- GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira – A atividade notarial e registral na perspectiva do Direito Português. **Revista Brasileira de Direito Comparado**. N.º 32 (2007), p. 147-180. ISSN 1517-2163.
- GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira – Formalizar, desformalizar, desburocratizar, simplificar – nos registos e no notariado: *quid iuris?* **Revista Brasileira de Direito Comparado**. N.º 30 (2006), p. 89-117. ISSN 1517-2163.
- JACOMINO, Sérgio – Vésperas do Notariado Brasileiro: Um passeio histórico às fontes medievais. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 25, N.º 53 (2002), p.184-231. ISSN 1413-4543.
- JARDIM, Mónica – A “Privatização” do Notariado em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 28, N.º 58 (2005), p.278-300. ISSN 1413-4543.
- JORGE, Fernando de Sandy Lopes Pessoa – **Ensaio sobre os pressupostos da Responsabilidade Civil**. Coimbra: Almedina, 1999.
- KASER, Max – **Direito Privado Romano**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1999. ISBN 972-31-0850-X.
- LEVADA, Claudio Antônio Soares – Responsabilidade Civil do Notário Público. **Revista de Direito Privado**. Ano 2, Vol. 8 (2001), p.40-44. ISSN 1517-6290.
- LOVATTO, Andrea; PULIATTI, Salvatore; MARUOTTI, Laura Solidoro – **Diritto Privato Romano**. Torino: G. Giappichelli, 2014. ISBN 978-88-348-4849-4.
- MADEIRA, Hécio Maciel França – **Digesto de Justiniano Liber Primus: Introdução ao Direito Romano**. 7.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. ISBN 978-85-203-4859-8.
- MANFREDINI, Arrigo D. – *Istituzioni di Diritto Romano*. Torino: G. Giappichelli, 2007. ISBN 978-88-348-7644-2.
- MARCHI, Eduardo C. Silveira; RODRIGUES, Dárcio R.M.; MORAES, Bernardo B. Queiroz de – **Comentários ao Código Civil Brasileiro: Estudo comparativo e tradução de suas fontes romanas**. São Paulo: Atlas, 2013. ISBN 978-85-224-8541-3.

- MARINELA, Fernanda – **Direito Administrativo**. 6.^a ed. Niterói: Impetus, 2012. ISBN 978-85-7626-564-1.
- MEDEIROS, Rui – **Ensaio sobre a Responsabilidade Civil do Estado por atos legislativos**. Coimbra: Almedina, 1992.
- MEIRELLES, Hely Lopes – **Direito Administrativo Brasileiro**. 39.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2013. ISBN 978-85-392-0159-4.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de – **Curso de Direito Administrativo**. 29.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2012. ISBN 978-85-392-0108-2.
- MONTEIRO, António Pinto – Cláusulas limitativas e de exclusão da Responsabilidade Civil. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**. Vol.28 (1995), p.77. ISSN 03\03-9773.
- MORAES, Paulo Valério Dal Pai – Os Tabeliães, os Oficiais Registradores e o Código de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**. Ano 16, Vol. 61 (2007), p.142-189. ISSN 1415-7705.
- MOREIRA ALVES, José Carlos – **Direito Romano**. 17.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. ISBN 978-85-309-6798-7.
- NERY JÚNIOR, Nelson – **Responsabilidade Civil da Administração Pública**. In NERY JÚNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de – **Responsabilidade Civil**. Vol.6. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 25-41. ISBN 978-85-203-3722-6
- OLIVEIRA, Ana Paula Cazarini Ribas de – A “Culpa” e a Evolução da Responsabilidade Civil. **Revista de Direito Privado**. Ano 19, Vol. 88 (abr. 2018), p.81-95. ISSN 1517-6290.
- PADILLA, René A. – **Sistema de la Responsabilidade Civil**. Buenos Aires: Abelardo-Perrot, 1997. ISBN: 950-20-1056-6.
- PAULA, Carolina Bellini Arantes de – **As Excludentes de Responsabilidade Civil Objetiva**. São Paulo: Atlas, 2007. ISBN: 978-85-224-4627-8.
- PAULIN, Milson Fernandes – Da Fé Pública Notarial e Registrária. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 35, N.º 72 (2012), p.189-199. ISSN 1413-4543.

- PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da Responsabilidade Civil extracontratual do Estado por violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevidas**. Lisboa: AAFDL, 2010.
- PÉRES ALVES, Sônia Marilda – Responsabilidade Civil de Notários e Registradores: a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em suas atividades e a sucessão trabalhista na delegação. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 25, N.º 53 (2002), p.93-101. ISSN 1413-4543.
- PERRI, Cláudia Haidamus; CASCALDI, Luís de – Os desafios da Responsabilidade Civil frente às novas espécies ou exemplos de dano. **Revista Magister de Direito Civil e de Processual Civil**. Ano 13, Vol. 13, N.º 73 (2016), p.83-103. ISSN 1807-0930.
- REIS, Clayton – A Responsabilidade Civil do Notário e do Registrador. **Revista dos Tribunais**. Ano 83, Vol. 703 (1994), p.15-22. ISSN 0034-9275.
- RODRIGUES, Sílvio – **Direito Civil: Responsabilidade Civil. Vol.4**. 20.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2003. ISBN 85-02-04377-3.
- ROSENVALD, Nelson – **As funções da Responsabilidade Civil: Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2013. ISBN: 978-85-224-7620-6.
- SALVADOR, Carlos Corral; URTEAGA EMBIL, José Maria – **Dicionário de Direito Canônico**. São Paulo: Loyola, 1997. ISBN 85-15-00756-8.
- SANT’ANNA, Gilson Carlos – O atual regime jurídico dos Serviços Notariais e Registrais. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 32, nº67 (2009), p.70-82. ISSN 1413-4543.
- SANTOS, Enoque Ribeiro dos – **Dano moral na dispensa do empregado**. 5^a ed. São Paulo: LTr, 2015. ISBN 978-85-361-8667-2
- SANTOS, Enoque Ribeiro dos – **Responsabilidade do empregador e o fato do príncipe nos tempos do Coronavírus**. [Em linha]. São Paulo: Gen Jurídico, 2020. Disponível em: <https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/824078954/responsabilidade-do-empregador-e-fato-do-principe-nos-tempos-de-coronavirus>. [Consult. 26 nov.2021].
- SANTOS, Enoque Ribeiro dos – **Responsabilidade Objetiva e Subjetiva do empregador em face do novo Código Civil**. 3^a ed. São Paulo: LTr, 2015. ISBN 978-85-361-8546-0

- SARTORI, Ivan Ricardo Garisio – Responsabilidade Civil e Penal dos Notários e Registradores. **Revista de Direito Imobiliário**. Ano 25, N.º 53 (2002), p.102-114. ISSN 1413-4543.
- SCHOEDL, Thales Ferri – **A Responsabilidade Penal dos Notários e Registradores**. São Paulo: YK Editora, 2017. ISBN 978-85-68215-17-3.
- SIQUEIRA, Marli Aparecida da Silva; SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler – Tabeliães e oficiais de registros. **Revista dos Tribunais**. Ano 89, Vol. 779 (2000), p.719-750. ISSN 0034-9275.
- SOUZA, Wendell Lopes Barbosa de – **A Responsabilidade Civil Objetiva fundada na Atividade de Risco**. São Paulo: Atlas, 2010. ISBN 978-85-224-5907.
- STOCCO, Rui – Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores (Comentários à Lei 8.935, de 18.11.94). **Revista dos Tribunais**. Ano 84, Vol. 714 (abril 1995), p.44-55. ISSN 0034-9275.
- STOCCO, Rui – **Tratado de Responsabilidade Civil: Doutrina e Jurisprudência**. 7.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. ISBN 978-85-203-3071-5.
- TALAMANCA, Mario – *Elementi di Diritto Privato Romano*. 2.^a ed. Milano: Giuffrè, 2013. ISBN 88-14-17422-9.
- TARTUCE, Flávio – **Manual de Direito Civil**. 6.^a ed. São Paulo: Método, 2016. ISBN 978-85-309-6764-2.
- VARELA, João de Matos Antunes – **Das Obrigações em Geral. Vol. 1**. 10.^a ed. Coimbra: Coimbra, 2000. ISBN 978-97-240-01389-3
- VENOSA, Sílvio de Salvo – **Direito Civil: Responsabilidade Civil. Vol. 4**. 16.^a ed. São Paulo: Atlas, 2016. ISBN: 978-85-970-0417-5.
- VERA-CRUZ PINTO, Eduardo – **Curso de Direito Romano. Vol.1**. Parede: Príncípia, 2010. ISBN 978-989-8131-61-4.
- VOCI, Pasquale – *Istituzioni di Diritto Romano*. 6.^a ed. Milano: Giuffrè, 2004. ISBN 88-14-10852-8.

FONTES DOCUMENTAIS

- CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **Diário da República I Série**. [Em linha]. N.º86 (10-04-76), p.738-775. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/201804272101/indice>
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. [Em linha]. N.º191 (5-10-1088), p.1-32. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- CÓDIGO Civil brasileiro. **Diário Oficial da União**. [Em linha]. (10-01-2002), p.1. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm.
- CÓDIGO Civil português. **Diário da República I Série**. [Em linha]. N.º 274 (25-11-1966), p. 1883-2086. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34509075/indice>
- DECRETO-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro - Aprova o Estatuto do Notariado. **Diário da República, Série I-A**. [Em linha]. N.º 29 (04-02-2004). Disponível em [Decreto-Lei n.º 26/2004 | DRE](#)
- DIREÇÃO-GERAL DO CONSUMIDOR (DGC). Disponível em www.consumidor.gov.pt/consumidor_4. [Consult. 09 Nov. 2021].
- EUROPEAN GROUP ON TORT LAW. **The Principles of European Tort Law (PETL)**. [Em linha]. (19-05-2005). Disponível em www.egtl.org/docs/PETLPortuguese.pdf.
- LEI N.º 6015/73 – Dispõe sobre os registos públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. [Em linha]. (31-12-1973), p.13528. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015original.htm
- LEI N.º 8.935/94 – Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos Cartórios). **Diário Oficial da União**. [Em linha].(18-11-1994), p.17500. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm.
- LEI N.º 155/2015, de 15 de setembro – Aprova o Estatuto da Ordem dos Notários, em

conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, revoga o Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, e procede à terceira alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro. **Diário da República. I Série.** [Em linha]. N.º 180 (15-09-2015). Disponível em [Lein1552015de15desetembro.pdf \(notarios.pt\)](#)

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão (Processo) com o n.º 037/15, de 03 de dezembro de 2015. Relator Ana Paula Soares Leite Martins Portela [Em linha]. [Consult. 06 dez. 2021]. Disponível em [www.dgsi.pt/jsta.nsf](#).

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Processo n.º042414, de 11 de dezembro de 2002. Relator Pedro Manuel de Pinho de Gouveia e Melo. [Em linha]. [Consult. 06 dez. 2021]. Disponível em [www.dgsi.pt/jsta.nsf](#).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial n.º625144/São Paulo. 2003/0238957-2, de 14 de Março de 2006. Relatora Nancy Andrighi. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/46029/recurso-especial-resp-625144-sp-2003-0238957-2>.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial n.º1163652/Pernambuco. 2009/0207706-5, de 1 de junho de 2010. Relator Herman Benjamin. [Em linha]. [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19138629>.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Revista n.º 2601/06, de 21 de Setembro de 2006. Relator Salvador da Costa [Em linha] [Consult. 10 nov. 2021]. Disponível em [www.stj.pt/wp-content/uploads/2018/01/sumarios-civel-2006.pdf](#).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário n.º842.846/Santa Catarina, de 06 de novembro de 2014, Relator Min. Luiz Fux. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628884>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Medida Cautelar na Ação Direta de Constitucionalidade n.ºADI-MC 1378/Espírito Santo, de 30 de novembro de 1995, Relator Min. Celso de Mello. [Em linha] [Consult. 25 nov. 2021]. Disponível em

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/744865>.

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO NORTE – Acórdão como n.º 01757/11.9BELSB, de 19 de abril de 2018. Relator Frederico Macedo Branco. [Em linha]. [Consult. 26 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtcn.nsf.

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE GUIMARÃES – Acórdão com o n.º 352/08.4TBVRM.G1, de 06 de março de 2014. Relator Manuel Bagardo. [Em linha]. [Consult. 23 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtrg.nsf.

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO – Acórdão n.º 281/14.2YRPRT, de 12 de janeiro de 2015. Relator Soares de Almeida [Em linha] [Consult. 27 out. 2021] - Disponível em <https://jurisprudencia.pt/acordao/9620>.

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO – Acórdão com o n.º 406/14.8TBMAI, de 05 de dezembro de 2016. Relator Miguel Baldaia de Moraes. [Em linha]. [Consult. 23 out. 2021]. Disponível em www.dgsi.pt/jtrp.