

O novo capítulo da responsabilidade civil dos notários e registradores públicos: a Lei 13.286/2016 e a necessidade do fim da novela

Autor(a): Rafael Carvalho Rezende Oliveira

Publicado em: 24 de junho de 2016

Publicação: Coluna direitodoestado.com.br

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>

Fonte original: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela#ep-401e01e5

Resumo

O tema da responsabilidade civil dos notários e registradores, que sempre foi objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial, recebeu novo capítulo com a promulgação da Lei 13.286 em 10/05/2016, que promoveu (i) a alteração do art. 22 da Lei 8.935/1994 para estabelecer a responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro (art. 2) e (ii) fixar o prazo prescricional de 3 (três) anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial (art. 2, parágrafo único). No presente ensaio, o foco será a análise da juridicidade da primeira alteração, especialmente a constitucionalidade da imposição legislativa da responsabilidade civil subjetiva dos notários e registradores. Inicialmente, é oportuno destacar que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por delegação legal do Poder Público (art. 236, caput, da CRFB e Lei 8.935/1994) e o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público, na forma do art. 236, § 3.º, da CRFB. O § 1º do art. 236 da CRFB, por sua vez, remete ao legislador a tarefa de disciplinar a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos. Até a promulgação da Constituição de 1988, o art. 28 da Lei 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos) estabelecia a responsabilidade pessoal e subjetiva dos oficiais de registro. Sob a égide da Constituição de 1988, o art. 22 da Lei 8.935/1994, alterado pela Lei 13.137/2015, consagrou a responsabilidade civil objetiva dos notários e oficiais de registro, assegurado o direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos seus prepostos. Com a alteração promovida pela Lei 13.286/2016, o art. 22 da Lei 8.935/1994 passou a adotar a responsabilidade subjetiva (dolo ou culpa) dos notários e registradores, mantendo a possibilidade de direito de regresso. A nova disposição legal vai ao encontro do disposto no art. 38 da Lei 9.492/1997 que também prevê a responsabilidade civil subjetiva dos Tabeliães de Protesto de Títulos, assegurado o

Texto integral

O tema da responsabilidade civil dos notários e registradores, que sempre foi objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial, recebeu novo capítulo com a promulgação da Lei 13.286 em 10/05/2016, que promoveu (i) a alteração do art. 22 da Lei 8.935/1994 para estabelecer a responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro (art. 2) e (ii) fixar o prazo prescricional de 3 (três) anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial (art. 2, parágrafo único). No presente ensaio, o foco será a análise da juridicidade da primeira alteração, especialmente a constitucionalidade da imposição legislativa da responsabilidade civil subjetiva dos notários e registradores. Inicialmente, é oportuno destacar que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por delegação legal do Poder Público (art. 236, caput, da CRFB e Lei 8.935/1994) e o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público, na forma do art. 236, § 3.º, da CRFB. O § 1º do art. 236 da CRFB, por sua vez, remete ao legislador a tarefa de disciplinar a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos. Até a promulgação da Constituição de 1988, o art. 28 da Lei 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos) estabelecia a responsabilidade pessoal e subjetiva dos oficiais de registro. Sob a égide da Constituição de 1988, o art. 22 da Lei 8.935/1994, alterado pela Lei 13.137/2015, consagrou a responsabilidade civil objetiva dos notários e oficiais de registro, assegurado o direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos seus prepostos. Com a alteração promovida pela Lei 13.286/2016, o art. 22 da Lei 8.935/1994 passou a adotar a responsabilidade subjetiva (dolo ou culpa) dos notários e registradores, mantendo a possibilidade de direito de regresso. A nova disposição legal vai ao encontro do disposto no art. 38 da Lei 9.492/1997 que também prevê a responsabilidade civil subjetiva dos Tabeliães de Protesto de Títulos, assegurado o

direito de regresso. É possível perceber, desde logo, que, ao menos no campo da legislação infraconstitucional, a matéria foi uniformizada em favor da responsabilidade civil subjetiva dos notários e registradores. Não obstante isso, as controvérsias em torno do tema devem permanecer, uma vez que a questão envolve a compatibilidade dos citados diplomas legais com os arts. 37, § 6º, e 236, caput, da CRFB. A controvérsia doutrinária sobre a responsabilidade dos notários e registradores, bem como do Estado, pelos danos causados a terceiros, se justifica pela dificuldade no enquadramento dos notários e registradores (serventias extrajudiciais) na regra do art. 37, § 6º, da CRFB, e/ou na respectiva caracterização como agentes públicos ou delegatários de atividades públicas (pessoas de direito privado que prestam serviços públicos). Na primeira hipótese, a responsabilidade do Estado seria direta e objetiva e a dos respectivos agentes públicos seria subjetiva. No segundo caso, os notários e registradores, assim como os demais delegatários de serviços públicos, responderiam pessoalmente e de forma objetiva, subsistindo a responsabilidade subsidiária do Estado. A primeira linha de entendimento sustenta a responsabilidade direta e objetiva do Estado, uma vez que os notários e registradores exercem função pública, mediante aprovação em concurso público, razão pela qual se enquadram no conceito de agente público (STOCO, Rui. Tratado de responsabilidade civil . 6. ed., São Paulo: RT, 2004. p. 577). Haveria, ainda, responsabilidade pessoal e subjetiva dos notários e registradores. A vítima pode acionar o Estado e este tem a ação regressiva em face do titular do cartório; ou a vítima pode acionar diretamente o titular do Cartório, que terá ação regressiva contra seu funcionário causador do dano (art. 22 da Lei 8.935/1994, antes da alteração promovida pela Lei 13.286/2016; art. 38 da Lei 9.492/1997 e art. 37, § 6º, da CRFB). De outro lado, parcela da doutrina advoga a responsabilidade pessoal e objetiva dos notários e registradores, em razão da prestação de serviço público delegado, e subsidiária do Estado, na forma do art. 37, § 6º, da CRFB e art. 22 da Lei n.º 8.935/1994, antes da alteração promovida pela Lei 13.286/2016 (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro . 22. ed., São Paulo: Malheiros, 1997. p. 75-76; CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil . 7. ed., São Paulo: Atlas, 2007. p. 255). Por fim, alguns autores sustentam a responsabilidade solidária e objetiva dos notários, registradores e Estado, na forma do art. 37, § 6º, da CRFB e art. 22 da Lei 8.935/1994, antes da alteração promovida pela Lei 13.286/2016 (CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado . 3. ed., São Paulo: RT, 2007. p. 266). O STF ainda não fechou a questão sobre a controvérsia, encontrando-se pendente de julgamento o recurso extraordinário que teve a repercussão geral sobre a matéria reconhecida (RE 842846 RG/SC, Rel. Min. Luiz Fux, DJe-225 17/11/2014). Cabe registrar, nesse ponto, a existência de acórdãos da 2ª Turma da Suprema Corte no sentido da responsabilidade direta e objetiva do Estado pelos danos causados pelos notários e registradores, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa (STF, 2ª Turma, RE 209.354 AgR/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 16/04/1999, p. 19; STF, 2ª Turma, AI 522.832 AgR/MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe-055 28/03/2008; STF, 2ª Turma, RE 551.156 AgR/SC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe-064 03/04/2009; STF, 2ª Turma, RE 518.894 AgR/SP, Rel. Min. Ayres Britto, DJe-183 23/09/2011). O STJ, por sua vez, possui decisões conflitantes, ora reconhecendo a responsabilidade direta e objetiva do Estado (STJ, 2ª Turma, AgRg no REsp 1.005.878/GO, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 11/05/2009), ora afirmando a responsabilidade pessoal e objetiva dos notários e registradores e subsidiária do Estado (STJ, 1ª Turma, AgRg no REsp 1377074 / RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 23/02/2016; STJ, 2ª Turma, REsp 1.087.862/AM, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 19/05/2010, Informativo de Jurisprudência do STJ n. 421). De nossa parte, sempre sustentamos que os notários e registradores, de um lado, possuem responsabilidade primária e objetiva pelos danos causados a terceiros, e, de

outro lado, o Estado possui responsabilidade subsidiária, quando insuficientes os recursos dos delegatários para indenizar a vítima (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo , 4. ed., São Paulo: Método, 2016. p. 758/760). O tratamento, a nosso ver, deve ser análogo ao dispensado à responsabilidade por danos causados pelas concessionárias de serviços públicos. A atividade delegada é exercida por conta e risco do delegatário, que possui, portanto, responsabilidade pessoal e direta pelos danos gerados no exercício da função. Nesse caso, a responsabilidade é do notário e do registrador, e não do cartório, tendo em vista a ausência de personalidade jurídica das serventias extrajudiciais. Registre-se, ainda, que, ao contrário dos servidores públicos, que são remunerados pelo próprio Estado (recursos orçamentários) e estão submetidos à hierarquia administrativa, os notários e registradores são remunerados por meio de emolumentos devidos pelos usuários das serventias, bem como são fiscalizados pelo Poder Judiciário. Por esta razão, a fixação da responsabilidade civil subjetiva no art. 22 da Lei 8.935/1994, alterada pela Lei 13.286/2016, e no art. 38 da Lei 9.492/1997, contraria, em nosso juízo, o disposto nos arts. 37, § 6º, e 236, caput , da CRFB. De fato, a alteração promovida pela Lei 13.286/2016 adicionou novo capítulo à questão, mas é preciso que a Suprema Corte escreva o final da novela, garantindo segurança jurídica ao tratamento da responsabilidade civil dos notários, registradores e Estado, o que pode ocorrer quando do julgamento do RE 842846 RG/SC, com repercussão geral.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. O novo capítulo da responsabilidade civil dos notários e registradores públicos: a Lei 13.286/2016 e a necessidade do fim da novela. *Direito do Estado — Colunistas*, 24 jun. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>. Acesso em: 11 ago. 2026.

APA 7ª edição

Oliveira, R. C. R. (2016, June 24). O novo capítulo da responsabilidade civil dos notários e registradores públicos: a Lei 13.286/2016 e a necessidade do fim da novela. **Direito do Estado — Colunistas**. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. 2016. "O novo capítulo da responsabilidade civil dos notários e registradores públicos: a Lei 13.286/2016 e a necessidade do fim da novela." **Direito do Estado — Colunistas**, June 24. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>

BibTeX

```
@article{rafael-carvalho-rezende-oliveira-o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-2016,
  author = {Oliveira, Rafael Carvalho Rezende},
  title = {O novo capítulo da responsabilidade civil dos notários e registradores públicos: a Lei 13.286/2016 e a necessidade do fim da novela},
  journal = {Direito do Estado — Colunistas},
  year = {2016},
  url = {http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela},
  urldate = {2016-06-24}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/o-novo-capitulo-da-responsabilidade-civil-dos-notarios-e-registradores-publicos-a-lei-132862016-e-a-necessidade-do-fim-da-novela>

