



Responsabilidade civil e administrativa dos notários

Você vai analisar a responsabilidade civil e administrativa do notário, compreendendo os fundamentos jurídicos, a teoria do risco, os fatos geradores da responsabilidade notarial e os procedimentos para aplicação de sanções administrativas.

Propósito

O estudo da responsabilidade civil e administrativa do notário é essencial para futuros profissionais do Direito, pois permite a identificação de condutas que podem gerar danos a terceiros ou infrações administrativas, garantindo a prestação de serviços com segurança jurídica e responsabilidade social.

Objetivos

- Analisar os fundamentos da responsabilidade civil do notário, considerando a teoria geral da responsabilidade, a teoria do risco e os principais fatos geradores no exercício da atividade notarial.
- Identificar os atos sujeitos à responsabilidade administrativa do notário e os procedimentos de aplicação de sanções.

Introdução

Neste conteúdo, serão abordados temas fundamentais relacionados à responsabilidade civil e administrativa dos notários no ordenamento jurídico brasileiro. O estudo começará com a análise da responsabilidade civil, apresentando a teoria geral da responsabilidade civil, seus princípios básicos e sua aplicação à atividade notarial. Serão discutidos os conceitos da teoria do risco previstos no Código Civil, os elementos que caracterizam a responsabilidade profissional ou contratual do notário, bem como os principais fatos geradores que podem resultar em obrigação de indenizar.

A compreensão desses aspectos é essencial para que o futuro profissional do Direito saiba reconhecer situações em que a atuação do notário pode gerar danos a terceiros, com consequências jurídicas importantes. Também será tratado o regime jurídico aplicável à responsabilização do notário, destacando a obrigação de reparar danos decorrentes de condutas ilícitas ou de falhas na prestação do serviço.

Na segunda parte do conteúdo, será aprofundada a responsabilidade administrativa do notário. Serão apresentados os principais dispositivos normativos que regulamentam a atividade, bem como o poder sancionatório do Estado no âmbito do Direito Administrativo Sancionador (DAS). O aluno terá a oportunidade de conhecer os atos que podem ensejar sanções administrativas, as penalidades aplicáveis e os procedimentos legais para a imposição dessas sanções.

Ao final do estudo, será possível compreender a importância da responsabilidade civil e administrativa como mecanismos de controle e garantia da qualidade dos serviços prestados pelos notários, além de assegurar a proteção dos direitos dos usuários e o cumprimento das normas jurídicas que regem a atividade notarial.

Pressupostos gerais da responsabilidade civil

Como estudado anteriormente, sob o prisma da responsabilidade civil, para que haja o dever de indenizar dano causado a uma pessoa, é necessário o preenchimento de determinados requisitos gerais que dão fundamento para a responsabilidade.

Os requisitos apresentados que caracterizam a existência do instituto da responsabilidade são essenciais para sua formação e consequente dever de indenização, isso porque, para que haja a aferição de responsabilidade é imprescindível verificar qual a conduta do agente, o nexo de causalidade com o dano provocado, e a extensão do dano passível de indenização.

Requisitos gerais da responsabilidade civil

O dever de indenizar, sob o prisma da responsabilidade civil, pode decorrer do cometimento de um ato ilícito oriundo do descumprimento de um vínculo entre as partes (responsabilidade contratual) ou do cometimento de uma ação ou omissão em que a violação decorre de lei (responsabilidade extracontratual).

Em ambos os casos, podemos conceituar os atos ilícitos como sendo aqueles que contrariam o ordenamento jurídico ou o estabelecido contratualmente, causando lesão ao direito subjetivo de alguém. A partir do ato cometido, quando resultar prejuízo a terceiros, é que nasce à obrigação de reparar o dano, imposto pelo ordenamento jurídico por meio do instituto da responsabilidade.

O Código Civil Brasileiro estabelece a definição legal de ato ilícito, nos termos da previsão contida no artigo 186: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Por meio da análise do artigo citado é possível identificar os requisitos necessários para a caracterização da responsabilidade civil, quais sejam: a **conduta do agente**, **nexo causal**, **dano** e **culpa**.

Conduta

Conduta é o elemento inicial de todo ato ilícito ou de descumprimento contratual.

Condiz com o comportamento humano voluntário, que se exterioriza por meio de uma ação ou omissão, produzindo consequências jurídicas.

A conduta evidenciada pela ação decorre de um ato que o agente não deveria praticar, enquanto a conduta evidenciada pela omissão, em contrapartida, é deixar de fazer o que deveria ser feito, ou seja, é a inobservância de um dever.

O ato de vontade capaz de ensejar o dever de indenizar pela responsabilidade civil deve ser contrário ao ordenamento jurídico, sob o prisma da voluntariedade, que deve estar presente tanto na responsabilidade civil subjetiva quanto na responsabilidade objetiva.

Nexo Causal

O nexo de causalidade é a relação entre a conduta praticada pelo agente e o resultado que foi ocasionado, sendo certo que, para que se possa caracterizar a responsabilidade civil, é imprescindível que o prejuízo tenha sido causado pela conduta ilícita ou descumprimento contratual do agente, além de existir entre ambos uma necessária relação de causa e efeito.

Dano

O dano é elemento essencial e indispensável à responsabilização do agente, não sendo possível a indenização e ressarcimento se não existisse o dano. O dano deve estar presente tanto na violação de obrigação originada de ato ilícito ou de descumprimento contratual como na responsabilidade objetiva ou subjetiva.

Segundo Maria Helena Diniz **“o dano pode ser definido como a lesão (diminuição ou destruição) que, devido a um certo evento, sofre uma pessoa, contra a sua vontade, em qualquer bem ou interesse jurídico, patrimonial ou moral”**.

Dessa forma, o dano pode ser dividido em patrimonial, também conhecido como material, e o dano extrapatrimonial, também chamado de dano moral.

O dano material é aquele que causa destruição ou diminuição de um bem de valor econômico e se subdivide em dano emergente e lucros cessantes. Já o dano moral é aquele que lesiona um bem que não tem caráter econômico, e por tanto, não é mensurável.

Dano emergente

O dano emergente é o efetivo prejuízo suportado pela vítima, ou seja, o que ela efetivamente perdeu em razão da lesão; e os lucros cessantes correspondem àquilo que a vítima deixou de ganhar em decorrência do dano.

Dano moral

O dano moral é aquele que lesiona um bem que não tem caráter econômico e, portanto, não é mensurável.

Culpa

A respeito do requisito da culpa, a mesma apresentada no Código Civil quanto à responsabilidade subjetiva é a culpa lato sensu, que abrange tanto o dolo quanto a culpa em sentido estrito.

O dolo é a conduta do agente praticada de forma intencional, na qual o mesmo atua de forma consciente para alcançar o resultado antijurídico pretendido ou assumindo o risco de produzi-lo. Na culpa em sentido estrito, por outro lado, não existe a intenção de lesar a outra pessoa, isso porque, a conduta é praticada, mas o agente não pretende o resultado alcançado, atingindo-o por agir sem o dever de cuidado. A culpa em sentido estrito tem origem na conduta praticada por imprudência, negligência ou imperícia.

Cabe destacar que para a configuração da responsabilidade objetiva, tal como já foi estudado anteriormente, não há necessidade da existência de culpa, mas apenas a consubstanciação da teoria do risco da atividade desenvolvida ou de existência de ilícito decorrente de lei.

Compreender os elementos da responsabilidade civil é de vital importância para sua formação.

Teoria do risco no Código Civil, responsabilidade civil do notário e registrador

A respeito da responsabilidade civil, vimos que ela pode ser classificada em objetiva e subjetiva, a depender da caracterização da culpa, ou contratual e extracontratual, considerando a natureza jurídica da norma violada.

A partir dessas premissas apresentadas, iremos analisar a questão relacionada à teoria do risco no Código Civil, dado que ela está intimamente ligada com a responsabilidade objetiva e decorre da evolução da dinâmica da visão de responsabilidade civil para a sociedade.

Teoria do risco

Em regra, para a caracterização do dever de indenizar devem estar presentes os requisitos clássicos: ação ou omissão, relação de causalidade ou nexo causal, dano e, finalmente, culpa. Tal visão corresponde àquela presente na responsabilidade subjetiva.

Com o desenvolvimento da sociedade, entretanto, as relações se tornam cada vez mais complexas, fomentando o surgimento de conflitos de interesses e direitos que não mais são sanados apenas com a responsabilidade subjetiva.

Dessa forma, visando atender as necessidades da sociedade em todas as suas relações, surge a responsabilidade objetiva, independente de culpa e baseada no risco, buscando indenizar todo e qualquer dano. Dessa forma, podemos verificar que a responsabilidade objetiva, sem culpa, baseia-se no risco criado por determinada atividade.

Para o que interessa ao nosso tema, é necessário mencionar que a teoria do risco foi adotada no artigo 37, § 6º da Constituição Federal, o qual estabeleceu que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, nessa qualidade, resguardando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Nesse caso, podemos dizer que a teoria em questão é a teoria do risco administrativo, utilizado como base para caracterização da responsabilidade objetiva do Estado, sem que haja necessidade de se provar a culpa do agente estatal.

No mais, há limites para a caracterização da responsabilidade atribuída ao Estado para indenização do dano, haja vista que, quando este ocorrer por caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima, de acordo com a teoria do risco administrativo, o Estado não será responsabilizado pela indenização.

Por fim, a teoria do risco inserida no conceito de responsabilidade objetiva, mais especificamente quanto à responsabilidade administrativa, decorre da infringência de norma da Administração, fixada em lei ou no próprio contrato administrativo, ou da violação das normas internas pelo próprio servidor.



Responsabilidade civil do notário e registrador

Como anteriormente estudado, o exercício da função notarial e registral possui normas próprias quanto a sua estrutura, funcionamento, serviços e atribuições, constituindo um ramo do direito dotado de autonomia no sistema jurídico.

Notários e registradores são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem o Poder Público delega o exercício da atividade notarial e de registro, em caráter privado, mediante concurso público. Assim, dada a importância das atribuições legalmente instituídas aos notários e registradores, importa analisar as normas que tratam da responsabilidade civil.

Nesse prisma, ao tratar dos serviços notariais e de registro, a Constituição Federal prevê, no § 1º do art. 236, que: “Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal de notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário”.

Quanto ao direito aplicável, entre as regras previstas na legislação específica dos notários e registradores, há a disciplina que trata da responsabilidade dos notários e registradores, nos termos do artigo 22 e seguintes da Lei nº 8.935/94.

A questão da responsabilidade civil por atos praticados por notários e registradores foi por muito tempo controversa, especialmente quanto à necessidade de demonstração da culpa do notário e do registrador, haja vista que os mesmos estão incumbidos do exercício de atividade eminentemente pública por delegação, nos termos do artigo 236 da Constituição Federal.

Nesse contexto, devemos estudar a responsabilidade civil dos notários e registradores sobre dois prismas distintos: um em relação ao vínculo entre o Estado e os notários e registradores perante terceiros; outro em relação à conduta direta dos notários e registradores perante as partes interessadas na execução dos serviços.

Em primeiro lugar, quanto à relação entre o Estado e os notários e registradores perante terceiros, segundo posicionamento do Supremo Tribunal Federal, ainda que o exercício de seus serviços se dê em caráter privado, os mesmos são funcionários públicos e, portanto, o Estado deve responder objetivamente pelos danos causados por estes sujeitos aos usuários do serviço.

Já com relação a responsabilidade pessoal direta dos notários e dos registradores perante as partes interessadas, com a redação do artigo 22 da Lei nº 8.935/94, que foi alterada pela Lei nº 13.286/16, ficou consignada sua responsabilidade subjetiva, ou seja, para que haja a responsabilização dos titulares das serventias é necessária a verificação do elemento do dolo ou culpa em sentido estrito.



Resumindo

Quando estivermos diante da relação Estado e parte lesada, a responsabilidade será objetiva, mas quando estivermos diante da relação Estado e notários e registradores diretamente com a parte lesada, a responsabilidade será subjetiva.

Existe, ainda, a relação do agente público delegado e seus prepostos, considerando que os notários e os registradores podem, nos termos do artigo 20 da Lei nº 8.935/94, contratar empregados para que os auxiliem no desempenho de suas funções, sendo certo que tais relações são regidas pelo Direito do Trabalho.

Uma vez, portanto, que o Estado é responsabilizado de forma objetiva pela teoria do risco, este terá direito de regresso em face dos notários e registradores pela responsabilidade subjetiva destes, em decorrência de sua atuação culposa ou de seus prepostos.

De igual forma, terá o titular da serventia direito a propositura de ação regressiva em face de seus empregados, quando estes atuarem de forma culposa, causando dano a outra pessoa, passível de indenização.

Responsabilidade civil do notário

Após as primeiras noções a respeito do direito notarial, faz-se necessário verificar a responsabilidade dos seus operadores quanto à prática de seus atos e desempenho de suas atividades. Nessa perspectiva, o tema da responsabilidade no Direito Notarial se relaciona com outro ramo do direito, qual seja, o Direito Civil.

A responsabilidade civil é uma matéria dinâmica, em constantemente renovação, de modo que, a cada momento, surgem no âmbito jurídico novas teses, a fim de atender às necessidades sociais emergentes.

Quanto à responsabilidade civil dos notários e dos registradores, é importante mencionar que a previsão contida no artigo 22 da Lei nº 8.935/1994 sofreu alterações, em razão da publicação da Lei nº 13.286/2016.

Teoria geral da responsabilidade civil

A responsabilidade civil é um instituto dinâmico e flexível, que, por abordar a necessidade de reparação de dano, passa por constantes mudanças, sempre buscando de forma ampla atender as necessidades da sociedade.

A ideia central da responsabilidade é a obrigação que uma pessoa possui em face de outra, em virtude de percepção de prejuízos de ordem material, moral e até mesmo estética, decorrentes de ações ou omissões do causador do dano.

Nessa esteira, o motivo que enseja a responsabilização é o interesse que as normas e os princípios possuem em restaurar o equilíbrio financeiro, moral ou estético do dano suportado pela vítima da ação ou omissão.

A responsabilidade civil busca proporcionar à vítima a reparação do dano até que se instaure novamente a situação em que ela estaria caso o fato danoso não houvesse ocorrido.

Podemos conceituar a responsabilidade como o dever jurídico imposto a todos, de responder por ação ou omissão imputável que acarrete lesão ao direito de outra pessoa, devidamente assegurado por lei.

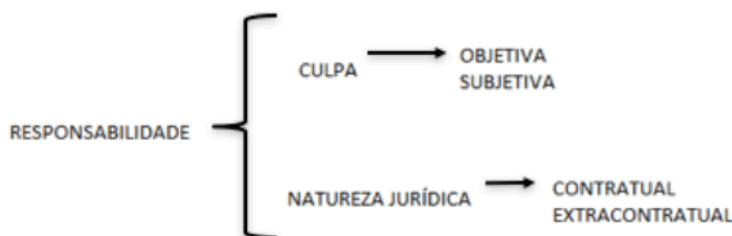
Especificamente quanto à noção de responsabilidade civil, entretanto, pode-se dizer que é o instituto que impõe uma obrigação à pessoa causadora do dano, por fato próprio, ou por fato de pessoas e coisas que dela dependam, no intuito de que repare o prejuízo causado para a vítima do evento.

Para situar o tempo dentro das normas jurídicas, podemos mencionar as regras contidas nos artigos 186 e 927, do Código Civil, que estabelecem os requisitos necessários para a existência da responsabilidade civil.

Espécies de Responsabilidade Civil

Em regra, a responsabilidade civil é classificada pela doutrina sob dois critérios de determinação, quais sejam, em razão da culpa e quanto à natureza jurídica da norma violada.

O primeiro critério, em razão da culpa, subdivide a responsabilidade em responsabilidade objetiva e subjetiva. Em contrapartida, quanto à natureza jurídica da norma violada, a responsabilidade pode ser subdividida em responsabilidade contratual e extracontratual.



Responsabilidade Civil Subjetiva e Objetiva

A responsabilidade civil subjetiva tem como elemento necessário da conduta do agente, para que haja a obrigação de reparar o dano, a culpa genérica ou lato sensu, a qual compreende o dolo e a culpa em sentido estrito.

O dolo é à vontade conscientemente dirigida à produção do resultado ilícito, ou seja, a pessoa responsável pelo dano viola intencionalmente um dever jurídico com a finalidade de prejudicar outra pessoa. A culpa em sentido estrito, por sua vez, caracteriza-se na hipótese de a pessoa causar o dano em decorrência de prática de um ato de forma negligente, imprudente ou com imperícia, sem desejar o resultado do dano. Não obstante isso, saiba que a conduta omissiva também gera obrigações.

O Código Civil de 1916 adotava a teoria da responsabilidade civil subjetiva, de forma que a culpa, em sentido amplo, era elemento imprescindível para a caracterização da responsabilidade.

Com o advento do Código Civil de 2002, todavia, houve uma evolução na dinâmica do instituto da responsabilidade objetiva e, apesar de manter a responsabilidade civil subjetiva, inovou ao estabelecer a responsabilidade civil objetiva em seu artigo 927, parágrafo único, nestes termos: “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”.

Logo, a responsabilidade civil objetiva é caracterizada pela conduta humana acrescida à previsão legal de responsabilização sem culpa ou pela atividade de risco, elementos que constituem o nexo causal para a obrigação de indenizar. Em outras palavras, a responsabilidade civil objetiva ocorre independentemente da existência de culpa.



Responsabilidade Civil Contratual e Extracontratual

A responsabilidade civil contratual tem origem em decorrência da celebração ou execução de um contrato, unilateral ou bilateral, nos casos em que ocorra a inexecução das obrigações previstas entre as partes.

Isso quer dizer que, para que haja a responsabilidade contratual com o dever de indenizar, é preciso o descumprimento de obrigações firmado em acordo pelas partes, originando um ilícito contratual.

A seu turno, a responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana, decorre da prática de um ato ilícito que causa dano a outrem, sem que exista entre as partes qualquer vínculo contratual. Nesse caso, a responsabilidade decorre de violação a deveres jurídicos originados da lei ou do ordenamento jurídico considerado como um todo.

O dever jurídico violado na responsabilidade civil extracontratual não está previsto em contrato e não carece de qualquer relação jurídica anterior entre o lesante e a vítima. O dever de reparar surge da aplicação legal.

Na prática, tanto a responsabilidade contratual como a extracontratual dão ensejo à mesma consequência jurídica: a obrigação de reparar o dano.

Dessa forma, aquele que, mediante conduta voluntária ou omissão, violar um dever jurídico, existindo ou não um contrato ou acordo entre as partes, causando danos a outrem, deverá repará-lo, sob o instituto da responsabilidade civil.

Responsabilidade funcional

A profissão desempenhada pelo notário e registrador, como amplamente estudado, é regulamentada por meio de um conjunto de normas e princípios, que entres outras disposições, limitam e disciplinam os atos desempenhados por meio do controle realizado pela Administração Pública.

Desta forma, considerando que a atividade é desenvolvida por meio de delegação do serviço, o notário e o registrador obrigatoriamente se submetem a uma série de obrigações e deveres no exercício da profissão, com a finalidade de garantir a eficiência da prestação do serviço.

Assim, diante da natureza estatal dos serviços que são prestados pelas serventias, as funções do notário e registradores estão sujeitas ao controle do Estado, exercício por meio do Poder Judiciário com a aplicação de sanções por descumprimento dos deveres funcionais.

A partir da premissa apresentada, iniciamos o estudo da responsabilidade funcional e criminal do notário e registrador, que, diante do poder de fiscalização do Estado, pode proceder inspeção nas unidades de serviços e os arquivos notariais e registrais, por meio de visitas ou correições ordinárias ou extraordinárias, com a finalidade de garantir a defesa dos usuários, protegendo-os com procedimentos eficazes.

Responsabilidade penal dos notários e registradores

A responsabilidade penal decorre do direito de punir do Estado, àqueles que praticam delitos ou infrações conceituadas por lei como fato típico e antijurídico, que violam as normas penais, aplicando-lhes sanções com a finalidade de proteger o bem jurídico tutelado pela norma.

Quanto à responsabilidade penal dos notários e registradores, esta foi disciplinada pelo legislador através dos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.935/94.

Nesse contexto, a responsabilidade civil independe da criminal, o que significa dizer que, uma ação não depende da outra. Em outras palavras, caso o agente não seja punido numa ação criminal, poderá sofrer ação de responsabilidade civil visando à indenização dos danos causados a outra parte.

Com relação a disposição legal contida no artigo 24 da Lei nº 8.935/94, demonstra o legislador a necessidade de individualização da responsabilidade, segundo a qual nenhuma pena passará da pessoa do condenado, aquele que é responsável pelo cometimento da infração, o que coaduna com a disposição contida no artigo 5º, inciso XLV da Constituição Federal.

No mais, aplica-se, no que couber, aos crimes praticados por notários e oficiais de registro, no desempenho de suas funções, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública previstos no Código Penal, segundo dispõe a segunda parte do artigo 24 da Lei 8.935/94, que permite a equiparação dos titulares das atividades notariais e registrais na condição de servidor público.

Por fim, conclui-se que os notários e registradores, como agentes públicos delegados pelo Estado para desempenhar uma função pública através do exercício de uma atividade privatizada, são equiparados a servidores públicos para efeitos de responsabilidade criminal.

Infrações disciplinares

Diante do exercício do poder disciplinar, mediante a análise da responsabilidade funcional, há o poder de controle do Estado, representando um dos procedimentos necessários à proteção dos usuários das serventias notariais e registrais.

O poder disciplinar das atividades notariais e registrais é fundamentado através de normas que tratam dos deveres e obrigações dos notários e registradores, pelos quais cabe a ação fiscalizadora da autoridade competente mediante o controle do cumprimento de tais deveres por parte da Administração.

Nesse contexto, a verificação da inobservância dos deveres e obrigações previstos em lei podem dar ensejo a instauração do procedimento disciplinar sancionatório, que será apreciado pela autoridade administrativa competente.

As infrações disciplinares estão previstas no artigo 31 da Lei nº 8.935/94, sendo necessário, para a aplicação de penalidades disciplinares, o preenchimento de certos requisitos, sendo eles de caráter objetivo e subjetivo.

Os requisitos objetivos compreendem proibição legal da conduta e a gravidade do ato do agente público. Isso porque, a infração disciplinar deve corresponder a uma determinada conduta proibida por lei, considerada prejudicial à eficiência e moralidade da prestação da atividade estatal.

No tocante ao elemento subjetivo da conduta praticada pelo agente que caracteriza uma infração penal ou funcional, o mesmo deve ter praticado o ato infracional com dolo, ou seja, intenção de realizar a conduta, ou ao menos com culpa, faltando com o dever de cuidado na vigilância dos atos praticados por seus funcionários ou em razão de orientações erradas ou incompatíveis com a eficiente prestação da função pública.

Assim, podemos concluir que o notário que deixa de fornecer recibo de pagamento dos emolumentos da serventia com a intenção de obter vantagem ilícita se apropriando desses valores age com dolo, ou seja, tem a intenção de enriquecer com a conduta praticada, mesmo sabendo que trata-se de uma infração penal e funcional.



Já o notário que por descuido deixa de organizar os livros na serventia age com culpa, pois, ainda que tenha praticado uma infração funcional, não houve a intenção de prejudicar ou se beneficiar com o fato, sendo que o mesmo apenas aconteceu por falta de zelo profissional.

Portanto, sem ferir o princípio da pessoalidade da sanção, é possível que o notário ou registrador responda administrativamente, por ato próprio, em razão de ilícito cometido por seu preposto, sob o fundamento da negligência ou imprudência no exercício de seu poder de fiscalização e hierarquia.

Por fim, a gravidade da conduta vai delimitar qual a penalidade deve ser aplicada ao caso concreto, visto que esta deve ser proporcional à infração praticada. Assim, a conduta deverá ser analisada no caso concreto para saber qual será a penalidade especificamente que será aplicada.



Resumindo

O assunto Responsabilidade Funcional dos notários é um tema importante para a sua formação. Neste módulo, foram apresentados assuntos relacionados de forma específica quanto à: responsabilidade penal; infrações disciplinares; condutas típicas; processo administrativo sancionador; sanções disciplinares previstas na Lei nº 8.935/1994; prescrição e revisão da medida sancionatória. Assim, visando aprofundar o tema, não deixe de pesquisar mais sobre a Responsabilidade Funcional.

Responsabilidade dos notários e registradores

Neste módulo, vamos estudar a responsabilidade administrativa do notário.

Evolução Legislativa

A Constituição Federal, em seu artigo 236, determinou o tratamento igualitário dos serviços notariais e de registro sobre seu exercício em caráter privado, por delegação do Poder Público. No § 1º do citado dispositivo, a **Carta Magna** delegou ao Poder Legislativo Federal a competência para legislar a respeito da responsabilidade civil e administrativa dos notários e registradores. Desta maneira, em 18 de Novembro de 1994 foi editada a Lei nº 8.935.

Antes da edição da mencionada lei, a responsabilidade civil de notários e registradores era regulamentada pela Lei de Registros Públicos – nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973. No seu artigo 28, previa a Lei de Registros Públicos que “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 registro”.

Pode-se verificar que a Lei 6.015/1973 preconizava uma responsabilidade subjetiva dos notários por incluir em seu artigo a expressão “**culpa ou dolo**”.

No entanto, a Lei 8.935/1994, norma regulamentadora dos serviços notariais, ao regulamentar o artigo 236, § 1º da Constituição Federal, determinou que “**os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causarem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurado aos primeiros o direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos.**”

Desta maneira, pode-se verificar que o regime jurídico da responsabilidade administrativa dos notários e registradores foi alterado, passando a ser de natureza objetiva na pessoa do notário/registrador. Este, por sua vez, terá direito de regresso em relação ao seu preposto, caso seja comprovada a culpa ou o dolo em sua conduta.

Com o advento da Lei 9.492 de 10 de Setembro de 1997, que regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências, o legislador determinou no artigo 38 que a responsabilidade civil dos tabeliães de protestos seria subjetiva, nos seguintes termos: “**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.**”

Assim, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 determinou que o legislador ordinário legislasse sobre a responsabilidade civil dos tabeliães. Enquanto não era elaborada a norma regulamentadora, prevalecia a norma geral do artigo 28 da Lei de Registros Públicos nº 6.015/1973, que fixava a responsabilidade subjetiva das serventias extrajudiciais.

A Lei dos Notários e Registradores nº 8.935/1994, posteriormente, fixou aos tabeliães de notas e registros o regime da responsabilidade administrativa objetiva, enquanto a Lei dos Tabeliães de Protesto nº 9.492/1997 os submeteu ao regime da responsabilidade subjetiva.

É de se imaginar que houve grande discussão e divergência jurisprudencial, em razão da coexistência de distintos regimes de responsabilidade administrativa aplicáveis aos notários e registradores.

Nesse contexto, o Superior Tribunal de Justiça manteve entendimento quanto à responsabilidade objetiva dos tabeliães e notários. Já o Tribunal de Justiça de São Paulo, entendia pela responsabilidade subjetiva dos tabeliães e notários.

Ante a crescente discussão, em 10 de maio de 2016 foi publicada a Lei 13.286, cujo objetivo era alterar o artigo 22 da Lei 8.935/1994 para definir a responsabilidade administrativa de notários e registradores nos mesmos termos em que foi delimitada a responsabilidade civil dos tabeliães de protestos.

Assim, o novo texto do artigo 22 da Lei 8.935/1994 passou a ter a seguinte redação:

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.

Percebe-se, portanto, que a lei em vigor procura sanar as dúvidas, esclarecendo que a responsabilidade civil dos tabeliães de registro e notas é subjetiva.

Responsabilidade administrativo-disciplinar

Não obstante, quanto à responsabilidade administrativo-disciplinar dos notários, também há discussão e divergência quanto à sua natureza, pois o artigo 37, § 6º da Constituição Federal dispõe que:

“[...] as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

Desta maneira, a parte da doutrina entende que os serviços notariais se incluem na categoria de serviços públicos e, como tal, subordinam-se ao regime de responsabilidade civil objetiva na modalidade risco administrativo.

De acordo com esta corrente, a regra estipulada pelo § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, abarca todas as pessoas jurídicas de direito público, independentemente das atividades que exerçam, bem como todas as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público e, ainda, as pessoas privadas delegatárias de serviço público (concessionárias, permissionárias e detentoras de autorização de serviços públicos.). Só foram excluídas assim, as empresas públicas e as sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica.

Entende-se que há divergência quanto à natureza jurídica da responsabilidade dos notários justamente pela promulgação da já indicada Lei nº 13.286/2016, que preconiza a responsabilidade subjetiva dos notários, confrontando a norma constitucional.

A Lei nº 13.286/2016, portanto, reforçou a ideia de que a responsabilidade desses agentes públicos por atos ilícitos de seus prepostos também não é objetiva, mas a lei impõe uma presunção de culpa do notário ou registrador, cabendo a este o ônus da prova em contrário, ou seja, de que o ato praticado pelo preposto não

caracteriza um ilícito, que não houve dano a terceiros ou que não existe nexo causal entre o ato praticado e o evento danoso.

A responsabilidade administrativa disciplinar dos notários e registradores é subjetiva, pois eles respondem apenas nas hipóteses de atos ilícitos ou faltas de conduta, praticados pessoalmente ou por seus prepostos, ressalvada a possibilidade de direito de regresso.

Poder sancionatório do estado

As atividades dos notários e registradores são regulamentadas por um conjunto de normas que limitam e disciplinam seu o exercício de suas atividades, sujeitando-as ao controle da Administração.

Assim, quando o notário ou registrador obtém a delegação do serviço, o desempenho de suas atividades se submete a uma série de obrigações e deveres no seu exercício. Em razão de sua natureza estatal, as funções do notário e do oficial de registro estão sujeitas ao controle do Estado, que o exerce através do Judiciário, incluindo a possibilidade de aplicar sanções por descumprimento dos deveres funcionais.

O controle e a fiscalização do Estado podem ocorrer por inspeção das unidades de serviços e dos arquivos notariais e registrais, por meio de visitas ou correições ordinárias ou extraordinárias.

Tais inspeções são implementadas de ofício ou a requerimento de eventual interessado, com a finalidade de garantir a defesa dos usuários, protegendo-os com procedimentos eficazes.

Assim sendo, o exercício do poder disciplinar está compreendido no poder de controle do Estado e representa um dos procedimentos de proteção dos usuários desta atividade estatal.

A proteção dos usuários é materializada fundamentalmente através de normas legais nas quais restam configurados os deveres e obrigações dos agentes e os direitos dos usuários, pelo poder regulamentar da autoridade fiscalizadora, assim como mediante um controle de tais deveres por parte da Administração, pela figura do Juiz corregedor ou Corregedoria Geral da Justiça.

Direito Administrativo Sancionador

O direito administrativo, ao estabelecer o poder disciplinar e sancionatório do Estado visa tutelar os serviços da Administração e o usuário do serviço público, nos seus vários aspectos: eficiência, proteção dos usuários e garantia da dignidade da função pública.

Nesse contexto, a verificação da inobservância dos deveres e obrigações notariais pode dar ensejo à instalação do procedimento disciplinar sancionatório pela autoridade administrativa competente, Juiz Corregedor ou Corregedoria Geral da Justiça, em face do notário ou registrador, indicando o poder sancionatório do Estado, submetido ao Direito Administrativo Sancionador.

De acordo com a doutrina, a aplicação de penalidades disciplinares deve preencher certos requisitos de ordem objetiva e subjetiva para que estejam em acordo com a legislação, bem como observem os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Ordem objetiva

Os **requisitos de ordem objetiva** compreendem a proibição legal da conduta e a gravidade do ato do agente público. Pela própria natureza da ação, a infração disciplinar deve corresponder a uma determinada conduta proibida por lei e que pode ser considerada prejudicial à eficiência e moralidade da prestação da atividade estatal. A gravidade da conduta delimita qual a penalidade deve ser aplicada, visto que esta deve ser proporcional à falta.

Ordem subjetiva

Quanto ao **elemento subjetivo** da conduta qualificada como infração administrativa ou funcional, o agente deve ter praticado o ato tido por ilícito com a intenção de realizar a conduta ou, ao menos, faltando com o dever de cuidado na vigilância dos atos praticados por seus funcionários ou mesmo por ter dado orientações erradas ou incompatíveis com a boa e leal prestação da função pública.

Desta forma, **não existe responsabilidade disciplinar sem falta**, mas pode o notário ser responsabilizado administrativamente em razão de ato ilícito cometido por seu preposto, sem que haja violação do princípio da pessoalidade da sanção, já que o notário não é responsabilizado pelo ato praticado por seu funcionário, mas por ato próprio.

Ressalte-se que o regime disciplinar dos notários é previsto nos artigos **31 a 36 da Lei nº 8.935/94**. Entende-se que na falta de normas especiais, podem ser aplicadas supletivamente as normas referentes ao regime disciplinar dos funcionários públicos, pela identidade da finalidade acima apresentada, salvo no que se refere à tipificação das infrações que devem ser específicas à atividade notarial.

O princípio geral consagrado no nosso sistema jurídico **é aquele que veda a condenação do notário sem a prova cabal ou indiciária de culpa própria ou indireta por falha praticada por um terceiro**. A culpa é um componente indispensável no reconhecimento de condutas puníveis tanto no âmbito penal, como na esfera disciplinar.

Por fim, vimos o poder sancionatório do Estado que é um tema muito interessante para a sua formação. Lembre-se que o elemento prévio ao início do procedimento disciplinar é a existência de uma conduta contrária ao direito, ou seja, o ato ilícito, sendo que a Constituição Federal garante o contraditório e a ampla defesa em sede de processo administrativo. Desse modo, o notário ou registrador tido por infrator deve ser notificado e cientificado da imputação que lhe é feita para que possa apresentar sua defesa.

Atos passíveis de aplicação de penalidade administrativa

As infrações administrativas e as sanções aplicáveis estão previstas, respectivamente, nos artigos 31 e 32 da Lei nº 8.935/1994, sem, contudo, estabelecer a existência de um procedimento próprio para apuração e consequente aplicação de penalidade. No mais, a legislação citada utiliza diversos conceitos indeterminados e cláusulas gerais para a tipificação das condutas sancionáveis, o que demonstra um abuso legislativo.

No tocante aos atos tipificados como **condutas infracionais**, em tese qualquer conduta consciente que viole o teor de qualquer norma legal ou regulamentar implica na responsabilidade disciplinar do notário e registrador, pouco importando a matéria tratada na lei ou no regulamento e a origem da norma legal.

Assim, entende-se que a generalidade da **tipificação da infração funcional deve ser interpretada por meio da aplicação das regras de hermenêutica jurídica**. Do contrário, a inobservância de dispositivo legal, por mais simples que fosse, caracterizaria uma infração funcional do notário, o que contraria o princípio da razoabilidade, uma das diretrizes básicas dos direitos constitucional e administrativo.

Para que se possa aplicar uma sanção administrativa, é preciso que a conduta do notário ou registrador viole normas legais imperativas que determinam um dever ou obrigação. A violação do dever legal caracteriza infração disciplinar.

Na espécie, há conduta atentatória às instituições notariais e de registro, cujo dano atinge a imagem de honestidade e probidade que deve retratar todo agente público. Ainda, quanto o agente infringir normas regulamentares, também há a configuração de infração administrativa.

As normas regulamentares são cabíveis quando a lei pressupõe um regramento procedimental para regência da conduta que os notários e registradores devem observar no

cumprimento das normas legais que disciplinam suas atribuições, e não podem ser contra *legem* ou *extra legem*.

Desta maneira, os regulamentos notariais e de registro estabelecem **regras orgânicas e processuais, disposições concernentes ao *modus procedendi* destes agentes, para garantir a eficiência e uniformidade dos serviços prestados.**

Do mesmo modo, o descumprimento das normas regulamentares expedidas conforme a lei, caracteriza ato infracional passível de medida disciplinar.

Sanção administrativa

As sanções administrativas aplicáveis ao notário ou registrador que comete um ato faltoso observam uma gradação para sua aplicação, que compreende a simples repreensão até a sanção mais gravosa, qual seja, a perda da delegação.

No caso de **reincidência de ilícitos leves ou então na prática de infração que não configure falta mais grave, a pena prevista é a de multa**. A pena de suspensão é aplicada no caso de reiterado descumprimento dos deveres ou de falta grave, e finalmente, na gradação das sanções a pena mais grave é a perda da delegação.

As sanções são aplicadas mediante processo administrativo que assegura o contraditório, ampla defesa e o devido processo legal, sendo que as penas serão impostas pelo juízo competente, segundo as normas regulamentares de cada Estado.

A defesa é garantida no processo administrativo disciplinar e independe do patrocínio de advogado, salvo no caso de recurso, que deve ser dirigido à Corregedoria Geral da Justiça.

A determinação da sanção disciplinar deve avaliar todos os fatos concretos e circunstâncias próprias a cada caso individual, quando a lei não estabelecer uma relação fixa entre as sanções que são indicadas e os diferentes tipos de desobediência dos deveres que podem ser praticados pelos agentes e, ainda, deve avaliar a gravidade da falta, ou seja, a natureza do ato, o grau de culpa ou a existência de dolo por parte do notário e, ainda, a reiteração de conduta.

No caso de reincidência **é justificável a aplicação de uma pena mais gravosa**, mas a sua ausência não constitui uma circunstância atenuante, uma vez que o agente público deve se abster de todo comportamento que possa prejudicar a dignidade da função.

No mais, ainda que a fixação da medida sancionatória seja considerada um ato discricionário, ela está adstrita ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade, o qual exige que as sanções aplicadas não ultrapassem os limites daquilo que é apropriado e necessário para atingir o objetivo desejado.

A decisão que aplica a pena administrativa deve ainda ser motivada e responder aos argumentos apresentados pela parte, tanto no que se refere à autoria e materialidade do ilícito funcional, quanto à proporcionalidade da sanção a ser aplicada.

Sanções disciplinares previstas na Lei nº 8.935/1994

Neste tópico vamos tratar das condutas típicas e do processo administrativo sancionador. É um tema muito interessante!

Sanção disciplinar

O termo sanção no direito penal, diz respeito a parte da lei onde estão cominadas as penas para os delitos, sendo, portanto, a consequência jurídica prevista em lei em razão da prática de uma conduta típica e antijurídica.

	Furto
SANÇÃO	Art. 155 - Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Quando tratamos especificamente da sanção administrativa, inserimos o conceito mencionado ao direito disciplinar com a finalidade de visa proporcionar a manutenção da ordem coletiva. O direito disciplinar, situado no campo do direito administrativo, é o conjunto de normas jurídicas que tratam das relações do serviço público.

As sanções disciplinares relacionadas aos notários e registradores possuem natureza administrativa, que põe em prática o poder administrativo disciplinar, colocado como uma das prerrogativas inerentes a administração.

Portanto, a sanção disciplinar é a possibilidade que a Administração possui de punir as infrações cometidas por seus agentes, vinculados por uma relação jurídica específica.

Sanções disciplinares previstas na Lei nº 8.935/1994

As sanções aplicáveis ao notário ou registrador que cometem um ato faltoso ou contrário à legislação, por meio do processo administrativo sancionador, devem observar uma proporcionalidade com o fato concreto, podendo acarretar desde a penalidade mais simples de repreensão, até a sanção mais gravosa da perda da delegação.

Assim, dependendo da gravidade da falta apurando as circunstâncias do caso concreto, a sanção imposta pode ser de **repreensão, multa, suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta e; perda da delegação**, conforme está previsto no artigo 32 da Lei 8.935/1994.

Para exemplificar, podemos considerar a ocorrência no caso concreto da seguinte conduta praticada pelo notário ou tabelião: não atende as partes com eficiência, urbanidade e presteza de forma reiterada poderá acarretar a pena de suspensão, tal como prevista no artigo 33, inciso III da Lei nº 8.935/1994.

Com efeito, para que sejam aplicadas as sanções administrativas é obrigatória a aplicação das garantias e princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade, ao caso concreto, tal como disposto no artigo 33 da Lei nº 8.935/1994, o qual estabelece as seguintes premissas:

I) Em se tratando de falta leve, deve ser aplicada a penalidade de repreensão.

II) No caso de reincidência de ilícitos leves ou então na prática de infração que não configure falta mais grave, a pena prevista é a de multa.

III) A sanção de suspensão é aplicada no caso de reiterado descumprimento dos deveres ou de falta grave.

IV) A sanção de perda da delegação é a penalidade aplicada à infração mais grave cometida.

Todas as sanções acima expostas, inclusive a de perda de delegação, devem ser aplicadas em face dos notários e registradores através de processo administrativo que assegure o contraditório e o devido processo legal, segundo previsto no artigo 35, inciso II da Lei nº 8.935/1994.

Nesse contexto, a defesa apresentada pelo notário ou registrador independe do patrocínio de advogado, salvo no caso de recurso, que deve ser dirigido à Corregedoria Geral da Justiça. Para tanto, citamos a súmula vinculante nº 5 do Superior Tribunal Federal: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”.

Ainda, quanto aos trâmites processuais do processo disciplinar sancionador, caso seja necessário para a apuração de faltas imputadas ao notário ou registrador sob o qual é feita a apuração das infrações disciplinares, é possível o seu afastamento preventivo do serviço desempenhado.

Nesse caso, **o titular do serviço que é objeto de investigação**, poderá ser suspenso preventivamente pelo prazo de noventa dias, prorrogável por mais trinta, segundo previsto no artigo 36 da Lei nº 8.935/1994, cabendo ao juízo competente designar um interventor para responder pela serventia, quando o substituto também for acusado das faltas ou quando a medida se revelar conveniente conforme previsto no artigo 36, § 1 da Lei nº 8.935/1994.

Assim, a suspensão preventiva do notário ou registrador não se confunde com sanção disciplinar de suspensão prevista no inciso III do artigo 33 da Lei nº 8.935/1994, por constituir medida preventiva para tornar possível a apuração de faltas graves.

Quando houver o afastamento preventivo do notário ou registrador, durante esse período, o titular receberá metade da renda líquida da serventia, e a outra metade será depositada em conta bancária especial, com correção monetária; e, sendo absolvido o titular, receberá ele o montante dessa conta. Na pena de suspensão propriamente dita não há direito à percepção dos emolumentos, que serão percebidos pelo substituto.

A decisão que determina a aplicação de sanção disciplinar deve ser fundamentada pelo juiz corregedor ou pela **Corregedoria Geral de Justiça**, autoridades investidas de poder de fiscalização da atividade notarial e, consequentemente, do poder disciplinar.

Para determinar a sanção aplicável, a autoridade deve avaliar a gravidade da natureza do ato cometido, o grau de culpa do agente ou a existência de dolo e, ainda, a reiteração de conduta.

No mais, a reincidência justifica a aplicação de uma pena mais gravosa, mas a sua ausência não constitui uma circunstância atenuante, uma vez que, agir dentro dos parâmetros estabelecidos pela norma, de forma a cumprir com seus deveres, bem como se abster de todo comportamento que possa prejudicar a dignidade da função, é a atitude esperada ao agente prestador de serviços públicos.

Por fim, ainda que a fixação da medida sancionatória seja considerada um ato discricionário, ela está vinculada ao princípio da proporcionalidade, exigindo que as sanções aplicadas não ultrapassem os limites daquilo que é necessário para atingir o objetivo desejado ao caso concreto.

Prescrição e revisão da medida sancionatória

Com relação a prescrição do direito de punir da administração e a possibilidade de revisão da medida sancionatória, a Lei nº 8.935 é omissa, não adotando tais temas no processo administrativo disciplinar dos notários e registradores.

Sendo assim, tais questões devem ser analisadas sob o prisma da analogia, com a utilização dos princípios gerais do direito, aplicando as normas que tratam do processo administrativo disciplinar geral relativas aos funcionários públicos de âmbito estadual ou federal, nos termos da Lei nº 8.112/1990.

Considerando a aplicação analógica da legislação citada, o processo é dividido em três fases: a fase de instauração, o inquérito e julgamento, sendo possível a produção de provas e assegurado o direito à celeridade processual.

No que se refere ao tema da prescrição das penas, utilizando a analogia com relação a Lei nº 8.112/1990 podemos verificar os seguintes prazos para a aplicação de sanção administrativas aos notários ou registradores, lembrando que os mesmos têm como data de início de contagem de prazo a data em que a administração toma conhecimento da existência do ilícito funcional:

I) 180 dias quando se tratar de pena de repreensão.

II) 2 anos para a pena de suspensão.

III) 5 anos para a pena de perda da delegação.

A sentença que aplica pena funcional faz coisa julgada administrativa e, deste modo, é possível a qualquer tempo a revisão do processo já sentenciado.

Tal revisão pode se dar quando houver fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada, iniciando de ofício ou a pedido do próprio agente que sofreu o processo disciplinar, ou em caso de falecimento deste, pode ser requerida a revisão por qualquer pessoa da família.

No processo revisional, que sempre demanda elementos novos, o ônus da prova cabe ao requerente, não sendo possível fundamentar o pedido sob a simples alegação de injustiça da penalidade.

Com o julgamento de procedência do processo de revisão da sanção administrativa aplicada, será declarada sem efeito a penalidade, restabelecendo-se todos os direitos do notário ou registrador, como por exemplo, no caso de aplicação multa e inscrição na dívida ativa, isso porque, caso a pena seja revista, a inscrição deverá ser anulada e a multa declarada inexigível.

Tal como no processo judicial, em nenhuma hipótese a revisão poderá resultar agravamento de penalidade, aplicando-se o princípio penal que veda a *reformatio in pejus*, que quer dizer a vedação do agravamento da penalidade.

Condutas típicas e processo administrativo sancionador

Condutas típicas

Quando tratamos do conceito de conduta de modo geral, estamos diante da forma pela qual cada indivíduo se comporta no meio em que vive, em harmonia ou não com a moral, usos, costume e princípios éticos, ou seja, conduta é toda a ação ou omissão que produz efeitos no mundo externo.

Assim, de modo específico, relacionado ao cometimento de infrações penais e disciplinares, quando estamos diante de uma conduta que atente contra algum dever jurídico estabelecido em norma legislativa, estamos diante do cometimento de uma conduta típica. A conduta típica é aquela que se enquadra nos termos da lei.

No caso do direito notarial, as condutas típicas que caracterizam uma infração administrativa estão previstas nos incisos do artigo 31 da Lei nº 8.935/94, sendo que as sanções correspondentes estão estabelecidas no artigo 32 da mesma norma jurídica ora mencionada.

Infrações administrativas

São condutas típicas, consideradas infrações administrativas:

- a inobservância das prescrições legais e normativas (art. 31, inciso I),
- violação de conduta atentatória às instituições notariais e de registro (art. 31, inciso II),
- cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência (art. 31, inciso III),
- violação do sigilo profissional (art. 31, inciso IV) e
- o descumprimento de quaisquer dos deveres notariais (art. 31, inciso V).

a) Inobservância das prescrições legais e normativas:

A inobservância para aplicação de uma sanção administrativa, consiste na conduta do notário ou registrador que viole normas legais imperativas, disciplinadoras de um dever ou obrigação imposta ao agente. Além da violação de normas legais imperativas, as infrações cometidas contra normas regulamentares também configuram infrações administrativas.

Os regulamentos são utilizados como forma de estabelecer um plano mais específico e concreto dos vários atos a serem praticados pelos notários e registradores, evitando que cada agente, em face de uma mesma norma legal, adote medidas diversas.

Dessa forma, o descumprimento das normas regulamentares expedidas nos termos a lei, caracteriza ato infracional passível de medida disciplinar, isso porque, os notários e registradores têm o dever de observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente.

Entretanto, cabe mencionar que os notários e registradores não podem ser obrigados ao cumprimento de regulamento que não tenha como base uma norma legalmente constituída, uma vez que gozam de independência no exercício de suas profissões, apenas se sujeitando se sujeitam ao princípio da legalidade.

Explicando melhor, isso quer dizer que os notários e registradores somente estão obrigados a fazer aquilo que está previsto em lei, que possua uma base legal como fundamento, e não meras regras criadas.



Resumindo

Qualquer conduta consciente praticada pelo notário ou seus prepostos, que viole o teor de alguma norma legal ou regulamentar, acarreta responsabilidade disciplinar.

Processo administrativo sancionador

Processo é o conjunto de atos que constituem a forma pela qual se desenvolve determinado procedimento, como a organização de atos sequenciais que tem a finalidade de alcançar um objetivo comum.

De forma específica ao nosso estudo, o processo administrativo sancionador decorre das regras criadas pelo Estado, através do poder de polícia, por meio de um instrumento que formaliza a sequência ordenada de atos com a finalidade de fiscalizar as infrações cometidas por seus agentes, aplicando as sanções cabíveis.

Sendo assim, **todas as pessoas ao exercerem atividades públicas ou de serviços públicos que possam acarretar riscos à coletividade ou infringirem disposições legais, estão sujeitas ao poder de polícia do Estado, podendo sofrer um processo administrativo sancionador para serem responsabilizadas pelas infrações cometidas.**

A título de exemplo, podemos citar a conduta do notário ou tabelião que não mantém em ordem os livros, papeis e documentos de sua serventia. Tal conduta caracteriza infração administrativa prevista no artigo 31, inciso V da Lei nº 8.935/1994, já que o notário ou tabelião praticou uma conduta que não cumpriu seu dever previsto no artigo 30, inciso I da Lei nº 8.935/1994.

No entanto, para aplicar sanções previamente regulamentadas, através do processo disciplinar sancionatório, é preciso que o poder de polícia observe os princípios e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal.

Nesse contexto, entre os princípios e garantias fundamentais previsto na Constituição Federal, podemos citar o contraditório e a ampla defesa, nos termos do inciso LV do artigo 5º da CF, já que são esses os essenciais para o desenvolvimento de um processo administrativo sancionatório válido e eficaz.

O contraditório e a ampla defesa, garantias constitucionais aplicadas ao processo administrativo, em especial aquele de índole sancionadora, confere ao agente a possibilidade de ser cientificado pessoalmente da existência do processo, bem como das peças de instauração, com a descrição pormenorizado das imputações e fundamentos de fato e de direito.

Ainda, após o regular andamento processual, a efetividade do contraditório e da ampla defesa também são fatores determinantes presente na decisão proferida, isso porque, a decisão que aplica a pena administrativa deve obrigatoriamente ser motivada e responder aos argumentos apresentados pelas partes, tanto no que se refere à autoria e materialidade do ilícito funcional, quanto à proporcionalidade da sanção a ser aplicada.

Para tanto, a autoridade administrativa deve mencionar em sua decisão os elementos de fato e de direito que foram utilizados a justificar, legalmente, a decisão proferida, bem como as considerações relacionadas a sanção aplicada.

Ainda, quando tratamos da aplicação das sanções administrativas, consequência do processo administrativo sancionatório, nos casos em que é verificada a ocorrência de infração por parte do notário ou registrador, é imprescindível a observância dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Tais princípios têm o condão de proporcionar ao agente a aplicação correta da penalidade ao caso concreto, limitando o poder discricionário do administrador quando do desempenho do seu poder de polícia, permitindo que as penas aplicadas sejam condizentes com a gravidade da infração e as circunstâncias do fato e do agente público.



Resumindo

Quando identificado o cometimento de uma infração passível de sanções administrativas, o processo administrativo contra o responsável é instaurado para apuração dos fatos e eventual medida sancionatória a ser aplicada, cuja sequência de atos deve propiciar todas as garantias legais e constitucionais, garantindo a efetividade e validade do procedimento sancionatório.

a) Controle Jurisdicional do Processo Administrativo Sancionador:

Com a finalidade de garantir a legalidade dos atos praticados pela administração, e limitando a discricionariedade do poder de polícia, há a possibilidade de controle jurisdicional dos processos administrativos sancionadores.

O principal fundamento desse controle jurisdicional, reside no fato dos próprios órgãos da administração serem responsáveis por operar a vontade concreta da lei, praticando atos restritivos aos direitos individuais dos agentes públicos, mediante a apuração de infrações disciplinares, sendo juiz e parte simultaneamente.

Diante dessa realidade, o poder judiciário, na qualidade de órgão independente e imparcial, deve garantir a correta aplicação da lei em consonância com os princípios e garantias constitucionais.

O controle jurisdicional do processo administrativo sancionador atua na legalidade do poder de polícia discricionário, dentro dos limites de opção do agente administrativo, de modo a verificar a ocorrência de eventuais nulidades, bem como coibir os possíveis abusos praticados pela administração. No entanto, o judiciário não pode apreciar o mérito administrativo.

Em outras palavras, é vedado ao Judiciário, **no controle dos processos administrativos, auferir o mérito dos atos, com relação a conveniência e oportunidade, isso porque o magistrado apenas deve atuar em sua função jurisdicional.**

Portanto, observado a legitimidade do processo administrativo sancionador, sem atuação do administrador de forma abusiva ou ilegal, o judiciário exerce um papel significativo nos processos, sendo capaz de resguardar o sistema democrático e promover os valores constitucionais.

Nesses termos, possibilitar o controle constitucional aos atos e procedimentos praticados pela Administração, proporciona maior segurança as liberdades individuais e limites constitucionais, principalmente pelo fato de o poder judiciário ser um órgão imparcial, capaz de analisar com mais equilíbrio se o processo e a pena aplicada são condizentes ao caso concreto.



Relembrando

O tema Responsabilidade Funcional está cada vez mais próximo ao seu cotidiano acadêmico, pois nesta aula foram vistos outros aspectos importantes do assunto, tais como: conceito de condutas típicas tratando das infrações disciplinares, o processo administrativo sancionador e a possibilidade de controle jurisdicional sobre os atos do Estados.

Considerações finais

Neste conteúdo, exploramos aspectos essenciais sobre a responsabilidade civil e administrativa do notário no ordenamento jurídico brasileiro. Iniciamos com a análise da responsabilidade civil, abordando a teoria geral da responsabilidade, os seus fundamentos e os principais conceitos que orientam a reparação de danos. Discutimos a teoria do risco prevista no Código Civil, destacando sua aplicação direta à atividade notarial, especialmente nas situações em que a prestação de serviços gera prejuízos a terceiros. Também examinamos a responsabilidade profissional ou contratual do notário, identificando os fatos geradores que podem dar origem à obrigação de indenizar.

Em seguida, aprofundamos o estudo da responsabilidade administrativa, apresentando as normas regulamentadoras que regem a atividade notarial. Abordamos o poder sancionatório do Estado e os princípios que norteiam o Direito Administrativo Sancionador (DAS), demonstrando como o ordenamento jurídico estabelece regras claras para a fiscalização e a aplicação de penalidades aos notários em caso de infrações funcionais. Foram detalhados os atos passíveis de sanção, os tipos de penalidades previstas e os procedimentos formais para sua aplicação.

Com este estudo, foi possível compreender de maneira integrada como os regimes de responsabilidade civil e administrativa atuam de forma complementar na atividade notarial. Ambos têm como objetivo assegurar a qualidade, a segurança jurídica e a confiança nos serviços prestados à sociedade. O conteúdo reforça a importância de uma conduta ética, técnica e legalmente adequada por parte dos notários, visando a proteção dos interesses públicos e privados.

Explore +

O aprendizado é um processo contínuo e dinâmico. Vá além deste conteúdo. Pesquise artigos acadêmicos para entender os debates atuais, assista a palestras para ouvir perspectivas diversas, leia livros especializados que aprofundem o tema e explore aplicações que conectem teoria e prática.

Cada novo recurso que você explora é uma oportunidade de enriquecer sua compreensão e abrir caminhos para novas descobertas. Que tal dar o próximo passo hoje?