— Natureza estatal das atividades exercidas pelos serventuários titulares de cartórios e registros extrajudiciais, exercidas em caráter privado, por delegação do Poder Público. Responsabilidade objetiva do Estado pelos danos praticados a terceiros por esses servidores no exercício de tais funções, assegurado o direito de regresso contra o notário, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º).

— Negativa de trânsito ao RE. Agravo não provido.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Agravo Reg. em Recurso Extraordinário nº 209.354

Agravante: Estado do Paraná
Agravado: Rifan Elias Rifan
Agravado: Maria de Fátima Midauar Seghesi
Relator: Sr. Ministro CARLOS VELLOSO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, negar provimento ao agravo regimental. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Nelson Jobim.

Brasília, 02 de março de 1999.

CARLOS VELLOSO — PRESIDENTE e RELATOR

RELATÓRIO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: — Trata-se de agravo regimental interposto pelo ESTADO DO PARANÁ contra decisão que, adotando o parecer da Procuradoria-Geral da República, negou seguimento a recurso extraordinário ao entendimento de que o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos notários que causem dano a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo e culpa.

Sustenta o agravante, em síntese, que, sendo os titulares de serventias da Justiça não oficializadas considerados particulares em colaboração com o Poder Público, ou seja, servidores públicos em sentido amplo, "não há que se falar em responsabilidade do Estado se não restou comprovada a exaustão das forças do tabelião, pessoa imediatamente e objetivamente responsável pela reparação patrimonial do dano causado". (Fl. 457).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): — Assim a decisão em que neguei seguimento do RE, ora sob exame:

"*Vistos. A Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em ação sob o procedimento ordinário, decidiu que o Estado do Paraná, ora recorrente, deve responder pelos danos causados a terceiro por tabeliã, em acórdão assim ementado:*

'NULIDADE. ATO JURÍDICO. ESCRITURAS PASSADAS COM BASE EM PROCURAÇÃO FALSA. DENUNCIAÇÃO À LIDE DO ESTADO E DOS PARTÍCIPES DA FRAUDE. ANULAÇÃO DAS ESCRITURAS E REGISTROS. INDENIZAÇÃO FIXADA COM BASE NO ART. 259, V, DO CPC.

A integração ao processo do Estado do Paraná no pólo passivo da relação processual, como denunciado à lide, era de rigor, pois a tabeliã designada, que lavrou as escrituras, agiu como servidora estatal, não importando se a mesma era ou não, funcionária pública em sentido estrito. A sujeição dessa serventuária aos efeitos da sentença, como denunciada à lide, justificou-se diante de sua conduta culposa ao lavrar as procurações malsinadas, sem as cautelas de praxe. A indenização fixada em favor de litisdenunciante, fez-se de conformidade com o art. 259, V, do CPC, sem a imposição de lucros cessantes por ausência de prova quanto a estes.' (Fl. 411)

Daí o recurso extraordinário, interposto pelo Estado do Paraná, fundado no art. 102, III, alínea a, da Constituição Federal, no qual se alega violação ao art. 37, § 6º, da mesma Carta.

Sustenta o recorrente que só deveria responder por atos que os seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, o que não seria o caso dos autos. Afirma que o art. 28 da Lei nº 6.015/73, Lei dos Registros Públicos, consigna, expressamente, que o tabelião, como não é considerado agente estatal, possui responsabilidade civil própria pelos atos que pratica. Por outro lado, o acórdão estaria em contradição com o artigo 37, § 6º, da Constituição, mesmo que se considerasse a responsabilidade objetiva do Estado, ao argumento de que "se a própria tabeliã foi denunciada à lide e foi condenada, ela mesma já respondendo pelos danos ocasionados ao autor, pelo que a aplicação da responsabilidade objetiva não é devida, nem tampouco necessária, pois resulta enriquecimento ilícito por parte do autor."

Admitido o recurso, subiram os autos.

O parecer da Procuradoria-Geral da República é no sentido do não conhecimento do recurso.

Os autos vieram-me conclusos em 05.8.98.

Posto isso, decido.

Destaco do parecer da Procuradoria-Geral da República, da lavra do ilustre Subprocurador-Geral Flávio Giron:

'(...)

Deve-se ressaltar, entretanto, que a atividade desempenhada pela tabeliã, munida de fé-pública, destina-se a estabelecer a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos, sujeitando-se a ostensiva fiscalização pelo Juízo responsável, configurando-se, em decorrência, como uma função pública.

Assim, apesar de exercida em caráter privado, por delegação do Poder Público, como acentuou o Ministro Celso de Mello (Recurso Extraordinário nº 178.236-6, DJ 11-4-97), "não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades", consoante o regime de direito público a que estão adstritas.

Neste sentido, reiterada é a jurisprudência dessa Excelsa Corte, que considera os serventuários, titulares de cartórios e registros extrajudiciais, funcionários públicos em sentido amplo, como se depreende, do excerto abaixo transcrito:

"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, sujeitando-se, em conseqüência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade.

Precedentes. Doutrina.

SERVENTIAS 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 estabilidade, 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 nº 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. (Ementa, ADIMC — 1378, DJ 30/05/97) (grifamos)"

Deste modo não há que se olvidar da responsabilidade objetiva do Estado do Paraná, constatada a natureza pública da função exercida pela tabeliã, típica servidora pública, albergada conseqüentemente, pela norma constitucional do artigo 37, § 6º, que lhe assegura responder regressivamente pelo dano causado a terceiro.

Ademais, a vontade colimada pela norma constitucional supramencionada é assegurar ao particular o restabelecimento de seu direito, que o agente público venha a lecionar, nessa qualidade, devendo o Estado, deste modo, comprovar a culpa ou dolo da vítima do evento danoso, como enuncia, aliás, a teoria da responsabilidade civil objetiva da Administração, que reconhecendo a supremacia do ente estatal, compensa o particular exigindo-lhe apenas a demonstração do nexo causal entre o fato lesivo e o dano, obrigando o Estado a evidenciar a sua culpabilidade.

Assim, apresenta-se descabida a tese da subsidiariedade da responsabilidade, agitada no extraordinário face a denunciação de lide e condenação do agente estatal pelo v. acórdão recorrido, pois, aceitá-la, eximindo o Es-

tado de sua responsabilidade, seria onerar o particular, vítima do dano.

Isto posto, opina o Ministério Público Federal, por seu órgão, pelo não conhecimento do recurso.

(...)'. (Fls. 445/447).

Correto o entendimento.

A melhor doutrina — por todos, Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Dir. Administrativo", Malheiros, 5ª edição, págs . 121 e segs. — a respeito dos agentes públicos, que são aqueles que servem ao Estado, Estado com o sentido de Poder Público, exercendo funções estatais, classifica tais agentes públicos em a) agentes políticos, b) servidores públicos e c) particulares em atualização colaboradora com o Poder Público. Nesta última categoria, estão aqueles que, "sem perderem sua qualidade de particulares, portanto, de pessoas alheias à intimidade do aparelho estatal (com exceção única dos recrutados para o serviço militar), exercem função pública, ainda que às vezes apenas em caráter episódico", leciona Celso Antônio, que inclui nessa categoria "os titulares de serventias da Justiça não oficializadas, como é o caso dos notários, *ex vi* do art. 236 da Constituição". (Ob. cit., pág. 125).

No mesmo sentido, confira-se: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, "Direito Administrativo", 10ª ed., Ed. Atlas, 1998, pág. 357; Diógenes Gasparini, "Direito Administrativo", Saraiva, 4ª ed., 1995, pág. 48; Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros, 23ª ed., pág. 79, que denomina os serventuários de ofícios não estatizados de agentes delegados.

A doutrina não destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No RE 178.236-RJ, Relator o Ministro Octávio Gallotti, decidiu o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária:

'Titular de Ofício de Notas da Comarca do Rio de Janeiro.

Sendo ocupantes de cargo público criado por lei, submetido à permanente fiscalização do Estado e diretamente remunerado à conta de receita pública (custas e emolumentos fixados por lei), bem como provido por concurso público — estão os serventuários de notas e de registro sujeitos à aposentadoria por implemento de idade (artigos 40, II, e 236, e seus parágrafos, da Constituição Federal de 1988).

Recurso de que se conhece pela letra *c*, mas a que, por maioria de votos, nega-se provimento.' (RTJ 162/772).

No mesmo sentido: RE 189.741-SP, Velloso, 2ª T., 25.11.97.

Posta a questão nesses termos, é correto afirmar-se que o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos notários que causem dano a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º).

Assim, aliás, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No RE 116.662-PR, Relator o Ministro Moreira Alves, decidiu a 1ª Turma:

'EMENTA: Responsabilidade civil do Estado por dano causado a terceiro por *tabelião*. Artigo 107 da Emenda Constitucional nº 1/69.

O entendimento desta Corte, quando vigente a Emenda Constitucional nº 1/69, era o de que os titulares de ofícios de Justiça e de notas, quer do foro judicial, quer do foro extra judicial (e, portanto, também os tabeliães), eram servidores públicos e por seus atos praticados nessa qualidade respondia o Estado, com base no artigo 107, pelos danos por eles causados a terceiros, embora esse dispositivo constitucional não impedisse que a vítima do dano, se preferisse, acionasse diretamente o servidor público com fundamento no artigo 159 do Código Civil.

Da orientação da responsabilidade civil do Estado por dano causado por *tabelião*, nessa qualidade, a terceiro não divergiu o acórdão recorrido.

Recurso extraordinário não conhecido.'

'A questão, sob o pálio da CF/88, não muda.

O RE, está-se a ver, é inviável, motivo por que nego-lhe seguimento.

(...)". (Fls. 449-454)

Pelo que se vê, tanto a doutrina quanto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal abonam a afirmativa no sentido de que o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos notários que causem dano a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsá-

vel, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º).

Há acórdão específico, do Supremo Tribunal Federal, cuja ementa está transcrita na decisão agravada, no sentido de que os titulares de ofícios de Justiça e de notas são espécies de agentes públicos e por seus atos praticados nessa qualidade responde o Estado: RE 116.662-PR, Relator o Ministro Moreira Alves. A decisão proferida no citado RE 116.662-PR, invocou o art. 107 da EC 1/69. Todavia, conforme esclareci na decisão agravada, a questão, sob o pálio da CF/88, é a mesma.

Do exposto, nego provimento ao agravo.

EXTRATO DE ATA

Decisão: Negou-se provimento, decisão unânime. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Nelson Jobim. Presidiu, este julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma, 02.03.99.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos Fontelles.

Carlos Alberto Cantanhede, Coordenador