

A NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE REGISTRAL E NOTARIAL THE NATURE OF THE LEGAL AND NOTARIAL ACTIVITY REGISTRAL.

Leiliane Silva de Deus¹, Gabriela Nunes²

1 Aluna do Curso de Direito

2 Professora Especialista do Curso de Direito

Resumo

O presente trabalho tem como objeto de estudo a natureza jurídica da atividade registral e notarial. A problemática levantada para o desenvolvimento desse artigo é a natureza jurídica da atividade notarial e de registro enquanto serviços públicos exercidos em caráter privado. O Objetivo geral para resolução da problemática será de empreender uma revisão teórico-jurídica que versa sobre a prática registral e notarial como meio de pacificação social. A justificativa do tema é a promoção do conhecimento intrínseco-técnico sobre os principais norteadores sobre a Lei de Registro Geral, bem como sua relevância jurídica. Para a realização do trabalho, o método utilizado é o bibliográfico, oriundos de diversos autores de diversas áreas do direito; e eletrônicos, com pesquisas à artigos científicos e obras literárias. Por fim, as considerações sobre a importância da natureza jurídica da atividade registral e notarial nas relações jurídicas diante das Leis que norteiam a atividade registral e notarial.

Palavras-chave: Natureza. Registral. Notarial. Segurança.

Abstract

This work has as object of study the legal nature of registral and notarial activity. The issue raised for the development of this work is the legal nature of notarial activity and registration as a public service exercised by private entities. The overall objective for problem resolution will be to undertake a theoretical and legal review that deals with the registral and notarial practice as a means of social pacification. The rationale of this work is to promote the intrinsic-technical knowledge about the main drivers of the General Registration Act and its legal significance. To carry out the work, the method used is the literature, from various authors from different areas of law; and electronics, with research to scientific articles and literary works. Finally, considerations about the importance of the legal nature of registral and notarial activity in legal relations on the laws that guide the registral and notarial activity.

Keywords: Nature. Registral. Notarial. Safety.

Contato: leilianesilvaa@gmail.com

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, por intermédio do artigo 236 e seus parágrafos trouxe à baila a previsão constitucional expressa de exercício privado de funções públicas, sendo, neste caso, os serviços notariais e de registro.

Destarte, sancionou-se, então, a Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamentou o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, dispondo sobre serviços

notariais e de registros (lei dos cartórios).

A Lei dos Cartórios tem o condão de regulamentar os serviços notariais e de registro, bem como disciplinar as atribuições, as competências, o ingresso, as responsabilidades civis e criminais, as incompatibilidades e impedimentos, os direitos e deveres, as infrações e penalidades a serem aplicadas e da extinção da delegação.

Atualmente há uma grande discussão doutrinária voltada à natureza jurídica dos serviços notariais e de registro, seja atividade autônoma subordinada ao Poder do Estado, seja atividade de cunho de serviço público descentralizado.

Aborda-se-á, também, o poder que os notários e os oficiais de registro possuem de contratar os escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

Tratar-se-á, ainda, a responsabilidade objetiva e subjetiva dos notários e os oficiais de registro, bem como de seus 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.

Desta forma, o presente trabalho tem como objeto de estudo a natureza jurídica dos serviços notariais e de registro, tendo como problemática levantada para o desenvolvimento do presente artigo é a natureza jurídica da atividade notarial e de registro enquanto serviços públicos exercidos em caráter privado.

Para a resolução da problemática o objetivo geral será de empreender uma revisão teórico-jurídica que versa sobre a prática registral e notarial como meio de pacificação social.

Não obstante, o objetivo específico deste artigo é promover o conhecimento intrínseco-técnico sobre os principais norteadores sobre a Lei de Registro Geral, bem como sua relevância jurídica.

Desta feita, o método utilizado é o bibliográfico, oriundos de diversos autores de diversas áreas do direito; e eletrônicos, com pesquisas à artigos científicos e obras literárias.

Ao final, verificar-se-á se a Lei de Improbidade Administrativa é eficiente no sentido de responsabilizar o agente público, de forma direta ou indireta, tanto para servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o poder público, ou, ainda, quem exerça, mesmo que transitoriamente, alguma forma de investidura ou vínculo com o Poder Público.

1. INGRESSO NA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

De acordo com o § 3º do artigo 236 da Constituição Federal de 1988, o ingresso na atividade do serviço notarial e de registro se dá mediante concurso público de provas e títulos, tanto para provimento quanto para remoção. As atividades notariais e de registros são públicas, porém exercidas em caráter privado por delegação do Poder Público, pelos notários e registradores. Essa delegação expressa em lei tem caráter personalíssimo, podendo somente o delegado transferir aos seus prepostos, poderes para a prática dos atos notariais e registrais, não podendo ocorrer a cessão da delegação.

Acentue-se que após o ingresso na atividade notarial, o ato de registro se dá mediante provocação do interessado, tendo em vista a especificidade rogatória de sua função, sendo vedado ao notário atuar de ofício.

Nesse sentido é o entendimento de Leonardo Brandelli:

A aplicação do seu mister de acordo com os ditames do Direito, e o zelo pela autonomia da vontade. Quanto ao primeiro aspecto, revela o dever do notário de desempenhar sua função em consonância com o ordenamento jurídico; deve receber a vontade das partes e moldá-la de acordo com o Direito, dentro de formas jurídicas lícitas. (...) O outro aspecto contempla a obrigação do tabelião de velar pela autonomia da vontade daqueles que o procuram; deve ele assegurar às partes, dentro do possível, uma situação de igualdade, bem como assegurar a livre emissão da vontade, despida de qualquer vício, recusando-se a desempenhar sua função caso apure estar tal vontade eivada por algum vício que a afete. (1998, p. 127).

Desse modo, o ingresso na atividade notarial se dá mediante concurso público, podendo o agente transferir os seus poderes para prática de seus atos aos seus prepostos, atuando sempre quando provocado e nunca de ofício.

1.1 OS TITULARES E SEUS PREPOSTOS

O dicionário Aurélio (2002, pp. 156 e 172) conceitua como titular a pessoa que é “*intitulada, registrada em títulos autênticos*”. Já o preposto é a “*pessoa posta adiante ou antes, o preferido, e, por fim, aquele que dirige um serviço, por delegação da pessoa competente*”. No caso das serventias notariais e registrais os prepostos são as pessoas delegadas pelos titulares para desenvolver a atividade notarial e registral.

Após a promulgação da Lei n. 8.935/94, os prepostos passaram a estar sob a égide celetista, conforme dispõe o artigo 20 da lei:

Artigo 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o 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.

Desta feita, os prepostos gozam de todos os direitos assegurados à norma trabalhista, estes denominando-se como empregados, configurando a relação de trabalho.

No caso dos titulares, antes da promulgação da Lei n. 8.935/94, os que foram admitidos antes da promulgação da lei continuam vinculados à norma previdenciária que preteritamente os regia. Porém, para os que foram contratados após a lei, obrigatoriamente passaram a ser segurados pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Já no caso dos prepostos, a partir de 21 de novembro de 1994, eles foram efetivamente contratados pelos titulares e admitidos como empregados celetistas, cingidos ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, conforme determina o artigo 12, alínea I, da Lei n. 8.212/91.

1.2 AGENTES PÚBLICOS DELEGADOS

Os notários e registradores não são funcionários públicos efetivos, e são considerados pela doutrina como agentes públicos, pois prestam serviço por delegação, nos moldes do artigo 2º da Lei n. 8.429/92:

Artigo 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2004, p. 247), lecionando sobre os notários e registradores, *“é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta”*.

Doravante, Celso Antônio Bandeira de Mello (1997, pp. 72-73) classifica os notários e registradores como *“(...) agentes públicos, categorizando-os como particulares em colaboração com a Administração através de delegação de função ou ofício público”*.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 73), ensina que a expressão agente público *“pode ser empregada em sentido amplo e genérico, classificando-os em agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos e agentes delegados”*.

O artigo 236 da Constituição Federal de 1988 disciplina que os notariais estão classificados sob a égide de particulares em colaboração com a Administração através de

delegação, ao regular que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

Frise-se que de acordo com o artigo 14, incs. I ao VI da Lei n. 8.935/94, para o ingresso na atividade notarial e de registro, a fim obter a delegação, depende, além da aprovação em concurso público, o preenchimento dos requisitos: habilitação em concurso público de provas e títulos, nacionalidade brasileira (natos ou naturalizados), capacidade civil, quitação com as obrigações eleitorais e militares, diploma de bacharel em direito e verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

O § 2º do artigo 15 da Lei n. 8.935/94, ressalva que o bacharel em direito poderá prestar ao concurso público, desde que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro.

Grife-se, ainda, que após devidamente aprovado e nomeado, o notarial, que já figura como agente delegado, só poderá pedir concurso de remoção após dois anos de atividade, sendo a legislação estadual competente para dispor as normas e os critérios para o concurso de remoção.

Não obstante, sublinhe-se, em tempo, que além dos notários obedecerem às normas contidas na Lei de Improbidade Administrativa, deverão atentar-se, impreterivelmente, aos pilares inclusos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, que impõe aos agentes públicos a fiel obediência aos princípios que regem a probidade:

Artigo 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Doravante, caso o agente deixe de observar aos princípios acima, destaque-se o parágrafo 4º do artigo supra, que descreve as sanções aplicáveis ao agente público ímprobo:

(...)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

(...)

Conclui-se, portanto, que os notários são considerados como agentes públicos, pois estão sob à luz da administração pública, estando obrigado a obedecerem às normas

contidas na Lei de Improbidade Administrativa e atentarem aos pilares fundamentais da probidade contidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

2. NOTARIAL X REGISTRAL

Conforme já foi supramencionado, a Lei n. 8.935/94, que regulamentou o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre os serviços **notariais** e de **registro**, há atos distintos no que tange a atuação desses dois agentes públicos delegados. (grifo nosso)

Os elementos notariais estão fracionados em três pilares, sendo: de protestos, de contratos marítimos e o de notas.

Por outro lado, os elementos registrais estão fracionados em cinco pilares: a) registro civil de pessoas naturais; b) registro civil de pessoas jurídicas; c) registro de títulos e documentos; e d) registro de imóveis.

Doravante, os agentes delegados aos serviços de registro de imóveis são os oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas, os oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas e os oficiais de registro de imóveis.

Ambos estão obrigados a observarem aos fundamentos expressos do artigo 1º da Lei n. 8.935/94:

Art. 1º - Serviços notariais e de registro são os de **organização técnica e administrativa** destinados a garantir a **publicidade, autenticidade, segurança e eficácia** dos **atos jurídicos**. (grifo nosso)

Acentue-se, ainda, que ambos agentes deverão obrigatoriamente atenderem ao comando do artigo 14 da Lei n. 8.935/94:

Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos:

- I - habilitação em concurso público de provas e títulos;
- II - nacionalidade brasileira;
- III - capacidade civil;
- IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares;
- V - diploma de bacharel em direito;
- VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

Desta feita, conclui-se, então, que os agentes públicos delegados possuem suas atribuições distintas, com intuito de prestarem um serviço de excelência à comunidade e de cunho social, mesmo não sendo servidores públicos da Administração Pública.

3. A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Antes de passar ao estudo em específico acerca da responsabilidade civil dos notários e registradores, se faz necessário realizar um breve apanhado sobre dos conceitos básicos e tipos de responsabilidade existentes no âmbito cível.

Partimos então dos ensinamentos de Maria Helena Diniz (2007, p. 379), que define a responsabilidade civil como sendo:

(...) a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiro em razão de ato por ela mesmo praticado, por pessoa por quem responda, por algo que a pertença ou de simples imposição legal.

Já Pablo Stolze (2011, p. 51) define responsabilidade civil como a “*transgressão de uma norma jurídica civil preexistente, impondo ao infrator a consequente obrigação de indenizar o dano.*”

3.1. RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Preteritamente, a respnsabilidade civil dos notários e registradores era considerada objetiva, conforme se extrai do artigo 22 da Lei 8.935/1994:

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

Ainda, no parágrafo 1º do artigo 236 da Constituição Federal de 1988 consta que a “*lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.*”

3.2. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

Com a promulgação da Lei 13.286/2016, que alterou o artigo 22 da Lei 8.935/1994, a responsabilidade civil dos notários que antes era objetiva passou a ser subjetiva, atribuindo a estes a responsabilidade quanto à negligência de seus atos:

Artigo 22 da Lei 13.286/16 - 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.

No Código Civil Brasileiro, a responsabilidade subjetiva está positivada nos artigos 186 e 187, combinado com o artigo 927:

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.

Artigo 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Artigo 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Vale ressaltar que a responsabilidade subjetiva não poderá ser atribuída aos notários e registradores quanto às informações inverídicas prestadas pelas partes. É o que leciona a Professora Maria Helena Diniz:

Será preciso, ainda, deixar bem claro que o notário público autônomo ante os arts. 159 e 1521, III, do Código de Processo Civil, responderá com seu patrimônio não apenas por ato seu, mas também pelo comportamento irregular, doloso ou culposo, de seus servidores, enquanto em serviço, por culpa in vigilando ou in eligendo. Todavia, será preciso esclarecer que não haverá responsabilidade do tabelião ou escrevente de notas pelo dano se o ato que praticou for ato de vontade das partes e não ato de autoridade. Os atos de vontade das partes são os praticados pelos notários, permitidos por lei, se não ocorresse um fato que os vicia. Além de serem subjetivos, a declaração de sua ilegalidade dependerá de procedimento judicial; assim sendo, enquanto não forem questionados em juízo, produzirão efeitos. (...) é a hipótese também da venda simulada (CC, artigo 102) ou fraudatária de direitos (CC, artigo 106); da apresentação de procuração falsa; da declaração de preço diverso do ajustado ou de estado civil que não é o real. O notário não responderá por tais atos por não ter a função de verificar se as declarações das partes são verídicas ou não; deve tão somente observar a regularidade das formas exteriores do ato. (2008, p. 292).

Já Venosa ensina que:

Embora o notário exerça serviço de natureza especial e os serviços notariais apontados sejam desempenhados em caráter privado, cuidam-se de serviços públicos delegados, como tanto outros existentes. Os cartorários são detentores de cargos públicos e, portanto, funcionários em sentido amplo. Nesse prisma, o Estado responde objetivamente pelo dano causado por esses serviços como, por exemplo, reconhecimento falso de firma, procuração ou escritura falsa. 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. Leva-se em conta, em princípio, a falha do serviço público. Nesse sentido, é ampla a responsabilidade do notário, cuja repercussão deve ser analisada no caso concreto. Em princípio 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. (2008, pp. 272-273).

Assim, atribuída a responsabilidade subjetiva quanto à negligência dos atos exercidos pelos notários e registradores, estes devem responder por suas ações prejudiciais causadas a terceiros, seja por dolo ou culpa, ainda que os seus substitutos ou escreventes tenham praticado o dano, cabendo ao notário ou registrador o direito de regresso.

4. SERVIÇO PÚBLICO *VERSUS* SERVIÇO PRIVADO

Couto (2011, p. 490) ensina que “(...) os notários são considerados como agentes delegados (...)”, definindo-os, ainda, como “*particulares em colaboração com o poder público*”, conceituando-os que:

(...) são as pessoas físicas que, sem vínculo contratual, estatutário, profissional ou político, prestam serviços ao Estado ou em seu nome com ou sem contraprestação e com ou sem benefícios pessoais. (2011, p. 491).

Além disso, Couto (2011, p. 492) afirma que “*durante o exercício da colaboração, a pessoa física pode inclusive utilizar alguns poderes-deveres do regime jurídico-administrativo.*”

O artigo 236, *caput*, da Constituição Federal de 1988 é uníssona quanto a essa afirmação quando dispõe que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.”

Para Rezende e Chaves, o notário:

Participa da administração pública dos interesses privados praticando atos submetidos à sua responsabilidade, civil e criminal, mas sem acarretar qualquer dispêndio aos cofres públicos. (2010, p. 32)

Desta feita, identifica-se que o notário presta serviço público em caráter privado, exercido por um profissional do direito em razão de delegação, encontrando-se sob o *munus* público, imbuído de fé pública e revestido de todas as prerrogativas e responsabilidades que seus atos possam gerar, sejam lícitas ou ilícitas.

Mesmo prestando um serviço público em caráter privado, o notário está sob o âmago do *munus* público, imprimindo um serviço de caráter público e social, visto que seus atos têm o condão direcionado à sociedade como um todo, pois segundo o artigo 1º da Lei 8.935/1994, “seus serviços são de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.”

4.1 ATÉ ONDE VAI O SERVIÇO PÚBLICO E ONDE COMEÇA A GESTÃO PRIVADA

Conquanto a atividade notarial seja exercida em caráter privado, ela possui natureza plenamente pública, conforme conclui Luís Paulo Aliende Ribeiro:

(...) são peculiares e exclusivos os contornos da função pública notarial e de registros no Brasil. A atividade apresenta uma face pública, inerente à função pública e por tal razão regradada pelo direito público (administrativo), que convive, sem antagonismo, com uma parcela privada, correspondente ao objeto privado do direito notarial e registral e ao gerenciamento de cada unidade de serviço, face esta regradada pelo direito privado. (2009, p. 181).

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, por intermédio do RE 178.236/RJ, tendo como relator o então Ministro Octávio Gallotti, assentou-se, por maioria dos votos, que os notários e os registradores são considerados funcionários públicos:

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). (STF, RE 178,236/RJ).

Alexandre Ribeiro corrobora da seguinte forma:

São peculiares e exclusivos os contornos da função pública notarial e de registros no Brasil. A atividade apresenta uma face pública, inerente à função pública e por tal razão regradada pelo direito público (administrativo), que convive, sem antagonismo, com uma parcela privada, correspondente ao objeto privado do direito notarial e registral e ao gerenciamento de cada unidade de serviço, face esta regradada pelo direito privado. O serviço público vai até o reconhecimento de que se trata de função estatal; de que o Estado mantém a titularidade do poder da fé pública cujo exercício delega a particulares, o que abrange a regulação da atividade no âmbito da relação de sujeição especial que liga cada particular titular de delegação ao Estado outorgante, a organização dos serviços, a seleção (mediante concurso de provas e títulos) dos profissionais do direito, a outorga e cessação da delegação, a regulamentação técnica e a fiscalização da prestação dos serviços para assegurar aos usuários sua continuidade, universalidade, uniformidade, modicidade e adequação. (2009, pp. 126-127).

No direito brasileiro há duas correntes doutrinárias em constante confronto: a primeira, entende-se que a atividade notarial e de registro representa atividade jurídica estatal própria, e a segunda, em sentido contrário, aqueles que consideram a referida atividade como espécie de serviço público e seus titulares, portanto, como agentes públicos.

Diante do exposto, conclui-se, então, que a função notarial e de registro é constituída mediante fé pública, sendo delegada pelo Poder Público ao particular, que transmuta-o em agente público nos moldes da Lei de Improbidade Administrativa.

Por fim, constatou-se, ainda, que os notários exercem serviço público de interesse social, de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade,

autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, sendo tal atividade praticada de forma particular no intuito de promover os atos pertinentes do serviço notarial.

5. REGULAÇÃO DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO

Discernindo, categoricamente, sobre as noções teóricas-básicas sobre regulação e registro, demonstra-se imprescindível abordar sobre os temas no intuito de adquirir melhor entendimento sobre os institutos.

Vital Moreira discorrendo sobre o processo de regulação afirma:

Um processo de regulação implica tipicamente as seguintes fases: formulação das orientações da regulação; definição e operacionalização das regras; implementação e aplicação das regras; controlo da aplicação das regras; sancionamento dos transgressores; decisão dos recursos. Condensando e agregando estes diversos níveis, podem ser reunidos em **três etapas essenciais**: (a) aprovação das normas pertinentes (leis, regulamentos, códigos de conduta, etc.); (b) implementação concreta das referidas regras (autorizações, licenças, injunções, etc.); (c) fiscalização do cumprimento e punição das infrações). (1997, pp. 36-37).

Corroborando nesse sentido são os artigos 37 e 38 da Lei n. 8.935/94, editada nos moldes do § 1º do artigo 236 da Constituição Federal de 1998:

Artigo 37. A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.

Parágrafo único. Quando, em autos ou papéis de que conhecer, o Juiz verificar a existência de crime de ação pública, remeterá ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

Artigo 38. O juízo competente zelará para que os serviços notariais e de registro sejam prestados com rapidez, qualidade satisfatória e de modo eficiente, podendo sugerir à autoridade competente a elaboração de planos de adequada e melhor prestação desses serviços, observados, também, critérios populacionais e sócio-econômicos, publicados regularmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Já no que tange ao ato de registro, Marques Neto descreve como sendo uma atividade singular:

Essa singularidade da atividade notarial e de registros exige a adequação da regulação às suas especificidades, dentre as quais de que o poder de fiscalização, que tem por pressuposto os de normatização e outorga e, por consequência, o sancionatório, os de conciliação e os de recomendação (...). (2005, p. 60).

Dessa forma, identifica-se que o ato de registro dispõe de particularidades que devem ser cumpridas a fim de que seja considerado perfeito juridicamente.

6. NATUREZA JURÍDICA DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Superadas as etapas pretéritas deste artigo, chega-se ao cume de grande relevância, levando-se a dedicar à abordagem doutrinária quanto a natureza jurídica dos serviços notariais e de registro.

Atualmente há uma maciça discussão doutrinária no que tange a natureza jurídica dos serviços notarias e de registro. Assim, analise-se dois importantes dispositivos a serem examinados quanto ao tema.

Em primeiro plano, o comando expresso incluso no artigo 236 da Constituição Federal de 1988, que determina que “*os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público*”. (grifo nosso)

Percebe-se que o serviço notarial e de registro não abre margem para interpretação quanto à possibilidade do serviço ser prestado diretamente pela Administração Pública.

Em segundo plano, o comando previsto no artigo 3º da Lei 8.935/94, que regula o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, “*in verbis*”:

Artigo 3º Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, **dotados de fé pública**, a quem é **delegado** o exercício da atividade notarial e de registro. (grifo nosso).

Identifica-se que dois termos acentuam-se no comando do artigo: a fé pública e a delegação. Esses dois institutos, outorgados pelo Poder Público ao notarial, no intuito de que ele possa prestar, de modo eficiente e adequado, todos os serviços atinentes de registro.

Frise-se que mesmo que o Poder Público detenha o notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador sob o seu manto, a fim de exercer os serviços de registro em caráter privado, conforme prevê o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, os serviços notariais e de registro não excluem a sua natureza de ser essencialmente um serviço público, tendo em vista a “*organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos*”. (Artigo 1º da Lei n. 8.935/94).

Sublinhe-se que Di Pietro identificando que há uma dúplici perspectiva que circunda a concessão dos serviços públicos destaca:

(...) disso resulta a submissão da empresa concessionária a um regime jurídico híbrido, no qual, como empresa privada atua, em regra, segundo as normas de direito privado, e como prestadora de serviço público sua relação com a Administração se rege inteiramente pelo direito público. (2006, pp. 94-95).

Conclui-se, portanto, que mesmo havendo uma possível duplicidade de entendimento quanto a concessão do serviço público, não há de se olvidar que o serviço notarial possui uma natureza de serviço público, exercido em caráter privado, por delegação do Poder Público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi demonstrado no presente artigo, a Lei dos Cartórios (Lei n. 8.935/94), que regulamentou o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre os serviços notariais e de registro, tratando, no que tange ao tema proposto neste artigo, a natureza jurídica da atividade registral e notarial.

A Lei dos Cartórios foi sancionada no sentido de normatizar o ingresso na atividade notarial e registral cujo objetivo é promover os serviços cartorários previstos em lei, promovidos com fé pública a quem é delegado.

Desta forma, criou-se no ordenamento jurídico pátrio norma específica a fim de regulamentar o artigo 236 da Constituição Federal de 1988, sofrendo fiscalização do Poder Judiciário de todos os atos notariais e de registro praticados.

Constatou-se, no que cerne a delegação, que ela é promovida pelo Poder Público por intermédio dos seguintes requisitos: habilitação em concurso público de provas e títulos, ter nacionalidade brasileira, capacidade civil, quitação com as obrigações eleitorais e militares, diploma de bacharel em direito e verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

Depreende-se, também, que os notários e os oficiais de registro podem, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados.

Identificou-se, ainda, que os notários e os oficiais de registro são considerados agentes públicos delegados, devendo obedecer criteriosamente aos princípios basilares contidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), estando, ainda, sujeitos a sofrerem, além das previstas na Lei dos Cartórios, as penalidades previstas no § 4º do artigo supra (suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível).

Ademais, constatou-se, ainda, que segundo o comando expresso no artigo 22 da Lei dos Cartórios, a responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro se darão

sempre de forma objetiva ou subjetiva, ainda que esses prejuízos sejam causados pelos seus substitutos ou escreventes que autorizaram, assegurado o direito de regresso.

Diante de tudo que foi exposto, constatou-se, portanto, que o notário e oficiais de registro estão sob a égide do *munus* público, exercendo serviço público de interesse social, de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, dispondo de particularidades que devem ser cumpridas a fim de que seja considerado um ato juridicamente, sendo a natureza jurídica do serviço notarial de serviço público, exercido em caráter privado, por delegação do Poder Público.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.
- BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.
- BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > Acesso em: 30 set. 2016.
- BRASIL. **LEI Nº 8.935, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1994**. Regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm> Acesso em: 30 set. 2016.
- BRASIL. **LEI Nº 13.286, DE 10 DE MAIO DE 2016**. Dispõe sobre a responsabilidade civil de notários e registradores, alterando o artigo 22 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13286.htm> Acesso em: 30 set. 2016.
- BRASIL. **LEI Nº 8.429, DE 02 DE JUNHO DE 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm> Acesso em: 17 out. 2016.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 178.236/1996**. Plenário. Relator: Ministro Octávio Gallotti. Sessão de 07/3/1996. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/744489/recurso-extraordinario-re-178236-rj>>. Acesso em: 02 nov. 2016.
- CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e dos Registradores Comentada**. 6. ed., São Paulo: Saraiva, 2007.
- COUTO, Reinaldo. **Curso de Direito Administrativo: segundo a jurisprudência do STJ e do STF**. São Paulo: Atlas, 2011.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2006.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil brasileiro. 2º vol.: teoria geral das obrigações.** 22. ed. rev. e atual. de acordo com a reforma do CPC. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa.** 4a ed. rev. amp. 7a impressão - Rio de Janeiro, 2002.

GAGLIANO, Pablo Stolze , Rodolfo. **Novo curso de Direito Civil.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Agências.** Ob. cit., 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 9.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MOREIRA, Vital. **Auto-regulação profissional e administração pública.** Coimbra: Almedina, 1997.

REZENDE, Afonso Celso F. CHAVEZ, Carlos Fernando Brasil. **Tabelionato de Notas e o Notário Perfeito.** 6. ed. Campinas: Milenium, 2010.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro.** São Paulo: Saraiva, 2009.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil.** 8ª ed. São Paulo : Atlas, 2008.