



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS EM PORTUGAL

Bruno Miguel Costa Felisberto

*Doutorando em Direito pela Universidade de Coimbra. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul-PUCRS. Especialista em Direito Notarial e Registo Predial pelo Centro de Estudos Notarias e Registais (CENoR) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Especialista em Direito Empresarial pela Universidade de Fortaleza-UNIFOR. Pesquisador da Academia Brasileira de Direito Registral Imobiliário. Oficial Substituto Designado de Registros Públicos no Rio Grande do Sul. Autor de artigos.
brunofelisberto@hotmail.com*

Paper desenvolvido para avaliação junto à Disciplina “Desafios Sociais e Risco na Fundamentação da Responsabilidade Civil”, sob orientação e avaliação da Professora Dra. Ana Mafalda Castanheira Neves Miranda Barbosa, no curso de Doutoramento em Direito da Universidade de Coimbra.

Dezembro/2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

1. BREVE HISTÓRICO

A origem da atividade notarial se deu ainda na Roma Antiga, sendo ela, portanto, uma das mais antigas atividades jurídicas de que se tem notícia. As atividades desenvolvidas pelos *notarii* diferenciavam-se das atuais, na forma que hoje conhecemos a função. Contudo, isto não chegou a descaracterizar a gênese da atividade em comento.

Dentre as diferenças existentes entre os antigos e os atuais *notarii*, podem ser mencionadas, em relação a estes, as seguintes atividades desenvolvidas: produção de transcrições e registros de julgamentos e de procedimentos judiciais, ou até mesmo de origem legislativa, de acordo com o órgão a que estivessem subordinados. Note-se que o caráter dos mais antigos era, inclusive, mais abrangente, abraçando atos até mesmo de ordem legislativa.

Sobre este tocante, Mário Raposo¹, importante autor português, leciona que “os *tabeliones* seriam mais aproximados aos atuais notários, ao passo que tinham por função formalizar a vontade das partes por meios de minutas, redigidas sobre tábuas, as quais seriam posteriormente assinadas pelas partes e pelas testemunhas do ato e pelo *tabeliones* (ou *tabularii*)”.

Segundo Thiago Martins de Oliveira², ambas as funções perduram até os tempos modernos, chegando até mesmo a operarem sob a mesma denominação, como ocorreu em Portugal, entre os séculos XIII e o XX. O termo *Tabelião* funcionava tanto para tanto os Notários como os escrivães ou diretores dos cartórios (ou secretarias) judiciais. Nunca houve, no entanto, confusão em relação à natureza de ambos, dada a característica específica de cada atividade.

Apenas a título didático, mostra-se salutar expor a evolução histórica da atividade em Portugal, especialmente a partir do Código Civil de 1867, tomando aqui emprestado, *ipsis litteris*, o esquema didaticamente apresentado pelo atual Bastonário da Ordem dos Notários de Portugal, Dr. João Maia Rodrigues, mais precisamente o conteúdo insculpido nos itens 1.1 a 1.7³, pelo que se transcrevem nas linhas a seguir.

1.1 Código Civil de 1867

No Código Civil de 1867, não existia uma só referência a funcionários públicos, como em nenhum outro diploma da época, respeitante à vida profissional dos notários. Na terminologia do Código, o notário aparecia classificado como tabelião (arts. 969.º,

¹ RAPOSO, Mário, in *Notariado*, Lisboa, 1986, p. 689/690.

² OLIVEIRA, Thiago Martins de. *Notários e registradores: aspectos constitucionais e responsabilidade civil*. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1425, 27 maio 2007. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9938>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

³ Cfr. Estudo sobre “A responsabilidade civil dos notários”, elaborado pelo Dr. João Maia Rodrigues, publicado em anexo à rubrica “A minha opinião” do caderno principal do BRN – Boletim dos Registos e do Notariado nº2/2003, do mês de Fevereiro.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

1320.º, 1322.º, 1772.º, 2436.º, etc.). A correspondência, por vezes feita, era com a figura de oficiais públicos e é pacífico, mesmo para os cultores do direito administrativo, que essa figura não era sinónimo daquela pessoa que exercia funções públicas no sentido de práticas inerentes ao funcionamento de um serviço público⁴. Em matéria de responsabilidade civil, vigoravam as normas e os princípios gerais do Código.

1.2 Decreto de 23 de Dezembro de 1899

Com o Decreto de 23 de Dezembro de 1899, surge o primeiro diploma fundamental do notariado Português. Os anteriormente denominados tabeliães passaram a ter a designação de notários públicos, porque, muito embora nos termos do artigo 8.º desse diploma obtivessem a qualificação de magistrados de jurisdição voluntária, nele se determinou que, para o exercício da função, os notários serão dispensados de quaisquer outras funções ou encargos públicos (art. 12.º). Consequentemente poucas dúvidas haveria em concluir como Fernando Tavares de Carvalho que “os notários eram, na verdade, funcionários públicos”. Mantinha-se, em geral, o regime de responsabilidade civil anterior, inovando-se apenas na obrigatoriedade da prestação de uma caução para responder em casos de perdas e danos causados no exercício das funções (Capítulo VI). Para além disso, o notário é civil e solidariamente responsável pelos actos do seu ajudante, sempre que este o substitua (art. 27.º §1.º).

1.3 Decreto de 14 de Setembro de 1900

Com o Decreto de 14 de Setembro de 1900, a qualificação de funcionário público tomou forma na letra da lei: Os notários são funcionários públicos de nomeação régia e serventia vitalícia (art. 1.º). O lugar é incompatível, em geral, com outro emprego público (art. 4.º). Com o claro propósito de subtrair a matéria ao regime geral, que se revelava inadequado, estabeleceu-se, no capítulo IV, todo o regime regulador da responsabilidade civil dos notários. Foi este decreto um marco incomparável em matéria de responsabilidade civil dos notários, pois as suas normas específicas perduraram praticamente sem alterações que não de mero pormenor, até à publicação do D.L. 35390, de 22 de Dezembro de 1945⁵.

1.4 O Decreto n.º 35 390, de 22 de Dezembro de 1945

Com este diploma, é criada a ainda hoje existente Direcção Geral dos Serviços de Registo e do Notariado. Este diploma, no seu artigo 22.º, estabeleceu que “são aplicáveis aos conservadores e notários as penalidades e respectivas consequências, assim como a

⁴ Cfr. Fernando Tavares de Carvalho, *Revista do Notariado*, 1989, págs. 381 e segs.

⁵ Ao Decreto de 1900 seguiram-lhe: o Decreto n.º 5 625, de 10 de Maio de 1919; o Decreto n.º 8 373, de 18 de Setembro de 1922; o Decreto n.º 15 304, de 2 de Abril de 1928; o Decreto n.º 19 133, de 18 de Dezembro de 1930; o Decreto n.º 20 550, de 26 de Novembro de 1931 e, por último, o Decreto n.º 26 118, de 24 de Novembro de 1935 que é considerado como o último da época liberal.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

forma de processo e demais disposições estabelecidas pelo Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado”⁶.

1.5 Decreto-Lei n.º 37 666, de 19 de Dezembro de 1949

Criado o órgão, aberto estava o caminho para se “criar” a função. Se dúvidas houvesse sobre a natureza da função notarial, se, nas definições da lei, o notário fosse considerado funcionário público, mas, no quadro geral do regime, exercesse uma profissão (quase) liberal, respondendo civilmente pelos danos derivados da função através de um regime específico, encontrando-se subordinado de forma imediata, tradicionalmente ao Presidente da respectiva Relação, mais tarde ao Procurador da República junto desse mesmo Tribunal, etc. Eis, que surge com esta lei de organização dos serviços de registo e do notariado, a denominada funcionarização ou nacionalização. “Os conservadores e notários são funcionários públicos vitalícios (...) subordinados ao Ministro da Justiça, por intermédio do director-geral dos Registos e do Notariado (art.º 55.)”. Ficavam dispensados da prestação de caução e “o Cofre (...) assume a responsabilidade solidária que caiba ao Estado, nos termos do artigo 2339 do Código Civil, pelos danos que os conservadores e notários causarem no exercício das suas funções.” (art. 58.º § 1.). Com efeito, com a entrada em vigor do Decreto n.º 19 126, de 16 de Dezembro de 1930, ocorre uma alteração significativa no regime da responsabilidade civil do Estado, porquanto introduz uma alteração ao artigo 2399.º do Código Civil de 1867 e cuja redacção passou a ser a seguinte: “Os empregados públicos de qualquer ordem ou graduação que sejam, não são responsáveis pelas perdas e danos, que causem no desempenho das obrigações que lhes são impostas por lei, excepto se excederem ou não cumprirem de algum modo as disposições da mesma lei, sendo neste caso solidariamente com eles responsáveis as entidades de que forem serventuários”.

A anterior redacção não permitia, segundo doutrina unânime, responsabilizar o Estado por actos de gestão pública e de autoridade⁷. O teor do artigo 2399.º era o seguinte. “Os empregados públicos, de qualquer ordem ou graduações que sejam, não são responsáveis pelas perdas e danos que causem no desempenho das obrigações que lhes são impostas por lei, excepto se excederem ou não cumprirem de algum modo as disposições da mesma lei”. Em suma, o aditamento tornou possível passar a admitir-se “(...) responsabilidade civil da administração por actos ilícitos culposos praticados pelos seus órgãos ou agentes no desempenho das respectivas funções (...)”⁸

1.6 Decreto-Lei n.º 42 933, de 1960

⁶ Aprovado pelo D.L. 32659, de 9 de Fevereiro de 1943, e que presentemente se acha substituído pelo Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local (DecretoLei n.º 24/84, de 16 de Janeiro). Cfr. Acórdão do S.T.A. de 2 de Fevereiro de 1951, Recurso n.º 3 524 .

⁷ V. Marcello Caetano, Tratado Elementar de Direito administrativo, I, Coimbra, 1943, p. 411 e seguintes; Diogo Freitas do Amaral, Direito Administrativo, vol. III, Lisboa, 1989, págs 480 e seguintes.

⁸ Freitas do Amaral, Direito, cit, p. 482. Ver ainda Maria José Rangel de Mesquita, in Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração Pública, coordenação de Fausto de Quadros, Almedina, Coimbra 1995, págs 56 e seguintes.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Tendo sido este o primeiro código a surgir posteriormente à criação da Direcção Geral dos Registos e do Notariado, as normas específicas, que existiam em matéria de responsabilidade civil, foram agora silenciadas e revogadas por três escassas disposições: “Os funcionários notariais que infringirem os deveres do seu cargo incorrem em responsabilidade por todos os danos materiais e morais a que derem causa.” (art.º 202.). “A revalidação judicial dos actos notariais não exime os funcionários notariais da responsabilidade por perdas e danos a que tenham dado causa.” (art.º 203.). “A responsabilidade civil dos funcionários notariais, quando não for conexas com a responsabilidade criminal prescreve no prazo de três anos, contados da data em que o lesado teve conhecimento do seu direito de indemnização e da pessoa responsável, sem prejuízo da prescrição ordinária do mesmo direito.” (art.º 204).

1.7 Decreto-Lei 207/95 de 14 de Agosto

O Código do Notariado hoje vigente, à semelhança do seu antecessor⁹, refere-se à responsabilidade civil num único preceito, o artigo 184.º que preceitua: ”a revalidação ou sanção dos actos notariais não exime os funcionários da responsabilidade pelos danos que hajam causado”. Disposição que parece não ter outra função que lembrar os mais incautos que os notários também podem ser responsabilizados civilmente. O notário é o órgão próprio da função notarial (art.º2, n.º1.). O notário é funcionário público¹⁰. Em resumo, no que à (aparente) situação actual diz respeito e perante a lei em vigor, os notários são, em Portugal, funcionários públicos. A funcionarização teve lugar em meados do século passado, precisamente na mesma altura em que Portugal aderiu ao já referido sistema do notariado latino.

Perpassada a exposição sobre a evolução histórica da atividade até o regime anterior ao vigente, passemos agora a analisar a Atividade em Portugal no presente momento:

1.8 Sobre a Atividade Notarial em Portugal nos dias atuais

Até o ano de 2004, ano em que entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro (Estatuto do Notariado), nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 92/90, de 17 de Março, para se ser notário ou conservador era necessário o seguinte:

Como condições de admissão (art. 2.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto):

- a) Ser licenciado em Direito por universidade portuguesa ou possuir habilitação académica equivalente, em face da lei portuguesa;
- b) Preencher os requisitos gerais para o ingresso na função pública, uma vez que os notários, nessa data, eram ainda funcionários públicos.

⁹ Decreto-Lei n.º 47 619, de 31 de Março de 1967.

¹⁰ Art. 25.º da Lei Orgânica dos Serviços do Registo e do Notariado (Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro).



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Para o ingresso na carreira (art. 3.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto), os candidatos tinham que passar por quatro fases, todas elas obrigatórias e qualquer uma delas eliminatória:

a) Realizar provas nacionais de aptidão (art. 7.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto) – um exame psicológico e provas de conhecimentos jurídicos, consistindo estas em três provas escritas: uma de resolução de questões práticas de Direito Civil e de Direito Processual Civil; outra de resolução de uma questão prática de Direito Comercial; e a terceira que consistia na elaboração de uma nota de síntese a partir de documentos respeitantes a problemas jurídicos.

As provas realizavam-se perante um júri presidido pelo Director-Geral dos Registos e do Notariado e constituído ainda por dois docentes da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pelo Subdirector-Geral com tutela da Direcção de Serviços Jurídicos e por três vogais do Conselho Técnico da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado (art. 6.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto).

Os candidatos aprovados nestas provas passavam a ter a qualidade de auditores dos registos e do notariado.

b) Frequentar o Curso de Extensão Universitária, o qual sempre funcionou na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, com a duração de seis meses, e que tinha uma componente teórica que incidia especialmente nas áreas do Direito Comercial, do Direito das Obrigações, do Direito das Coisas, do Direito das Sucessões e do Direito da Família – cujas aulas eram leccionadas por Professores daquela faculdade —, e uma componente prática de Direito Notarial e de Direito Registral (Predial, Comercial, Civil e Automóvel) — cujas aulas eram leccionadas por notários e conservadores que se tivessem destacado no desempenho da sua actividade, normalmente membros do Conselho Técnico.

Findo o curso, os candidatos voltavam a ser avaliados, mediante a realização de provas escritas;

c) Realização do Estágio, com a duração de doze meses (art. 19.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto), sob a orientação de conservadores e notários, decorrendo quatro meses numa Conservatória do Registo Civil e igual período numa Conservatória de Registo Predial e Comercial e num Cartório Notarial, com a elaboração pelo formador de um relatório final sobre o aproveitamento e aptidão do auditor, finda cada uma destas três fases do estágio;

d) Prestação de provas finais, escritas e orais – tendo em vista apreciar a preparação e a capacidade dos candidatos para o exercício das suas funções e permitir a graduação do mérito relativo dos concorrentes –, sendo quatro escritas, de resolução de questões práticas de registo civil, predial, comercial e de notariado, e uma prova oral, todas realizadas perante o mesmo júri.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Aprovados os candidatos nestas provas e completado o ciclo de ingresso, os mesmos passavam a ter a qualidade de adjuntos de conservador ou notário e eram colocados numa repartição, de acordo com a sua preferência e a graduação de mérito.

Pois bem, a partir de 2004, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro, que implementou a reforma do notariado e desfuncionarizou a função, criou-se um regime transitório, com a duração de dois anos (cfr. n.º 1 do art. 106.º).

A Portaria n.º 398/2004, de 21 de Abril, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art. 125.º do Estatuto do Notariado, veio provisoriamente regular a atribuição do título de notário.

Para se ser notário seria aconselhável frequentar um curso de formação, promovido pelo Ministério da Justiça junto de uma Universidade de Direito, cujo conteúdo seria o do programa das provas e que teria duração não inferior a 125 horas (art. 3.º da aludida Portaria).

Para se poderem habilitar ao concurso de atribuição do título de notário os candidatos deviam reunir as seguintes condições (art. 4.º da aludida Portaria):

- Ser licenciado em Direito por universidade portuguesa ou possuir habilitação académica equivalente, à face da lei portuguesa;
- Não estar inibido do exercício de funções públicas ou interdito para o exercício das funções a que se candidata.

Após a admissão ao concurso de atribuição do título de notário, os candidatos realizavam provas públicas, conforme o programa de provas publicado em anexo à referida Portaria, as quais consistiam em:

- Provas escritas, com carácter eliminatório e das quais estavam dispensados os Doutores em Direito; as provas escritas eram: uma de Direito Privado, com a duração de duas horas; outra de Direito Público, com a duração de uma hora; e, por fim, uma de Direito Notarial, com a duração de três horas.

O peso destas provas, na graduação dos candidatos, era de cinquenta por cento;

- Prova oral, denominada como “Entrevista”, sem carácter eliminatório, à qual só acediam os candidatos que tivessem obtido, pelo menos, 12 valores na prova escrita (art. 7.º da Portaria).

A referida “Entrevista” tinha por base uma dissertação sobre um tema proposto pelo candidato no âmbito do programa de provas publicado em anexo à mesma Portaria e destinava-se a avaliar a sua preparação técnica e a capacidade de expressão e comunicação.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

O peso desta prova, na graduação dos candidatos, era de cinquenta por cento, exceto para os dispensados das provas escritas, caso em que o respectivo peso seria de cem por cento.

Concluídas as provas públicas, os candidatos eram graduados de acordo com os resultados obtidos e passavam a frequentar um estágio em cartório notarial, com a duração de três meses, sem carácter eliminatório, devendo, no entanto, elaborar um relatório das atividades desenvolvidas (art. 9.º da Portaria).

Terminado o estágio, era atribuído aos candidatos o título de notário, ficando os mesmos aptos a concorrer à atribuição de licença de instalação de cartório (art. 10.º da Portaria).

No entanto, atualmente o Estatuto do Notariado estabelece um regime de acesso à função notarial e atribuição do título de notário (art. 25.º e ss. do mesmo Estatuto) diverso que consiste no seguinte:

Como requisitos de acesso à função notarial (arts. 25.º, 26.º e 27.º do Estatuto do Notariado):

a) Ser português ou nacional de um Estado membro da União Europeia ou de outro Estado signatário de acordo com Portugal visando o reconhecimento mútuo de qualificações profissionais para o exercício da função notarial em regime de reciprocidade;

b) Ser maior de idade;

c) Não estar inibido do exercício de funções públicas ou interdito para o exercício de funções notariais;

d) Possuir um dos seguintes graus em direito:

i) Grau de licenciado em Direito;

ii) Grau académico superior estrangeiro em Direito a que tenha sido conferida equivalência ao grau a que se refere a subalínea anterior ou que tenha sido reconhecido com o nível deste.

e) Ter frequentado o estágio notarial;

f) Ter obtido aprovação em concurso promovido nos termos dos artigos 31.º e 32.º do presente Estatuto; - Não estar inibido do exercício de funções públicas ou interdito para o exercício de funções notariais.

- Ter frequentado estágio notarial, cuja realização é requerida à Ordem dos Notários, com duração de 18 meses e realizado sob a orientação de notário com, pelo menos, 5 anos de exercício de funções; a duração deste estágio é reduzida a metade caso se trate de Doutor em Direito, magistrado judicial ou do Ministério Público, conservador, ajudante ou escriturário, desde que com classificação não inferior a Bom, ou de Advogado inscrito na respectiva ordem durante, pelo menos, 5 anos.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Concluído o estágio, o notário patrono elabora uma informação, na qual se pronuncia sobre a aptidão do estagiário para o exercício da função notarial, ou seja, sobre o aproveitamento do candidato (art. 29.º do Estatuto do Notariado);

- Ter obtido aprovação em concurso realizado pelo Conselho do Notariado – ao qual só acedem os candidatos que concluíam o estágio com aproveitamento. O concurso consiste na prestação de provas públicas de avaliação da capacidade para o exercício da função notarial, com parte escrita e oral, cujo conteúdo, duração e júri constarão do aviso de abertura do respectivo concurso (art. 32.º do Estatuto do Notariado).

É atribuído o título de notário a quem obtenha aprovação no concurso, sendo a graduação feita tendo em conta as classificações obtidas nas provas do concurso e as constantes dos respectivos títulos académicos (art. 33.º do Estatuto do Notariado).

Este é o procedimento de ingresso que teoricamente continua a valer para os conservadores e que era comum a estes e aos notários antes da privatização/desfuncionarização dos notários.

2 SOBRE A ATIVIDADE NOTARIAL E SUAS CARACTERÍSTICAS

Em 2004 foram publicados os Decretos-Leis nº26/2004 e nº27/2004, ambos de 4 de fevereiro, que aprovaram, respectivamente, o Estatuto do Notariado e o Estatuto da Ordem dos Notários. Com isto, o Estado Português deu expressão legal à reforma e à modernização do notariado português, convidando os notários a trocar o funcionalismo público pela iniciativa privada¹¹.

Segundo o texto do próprio Decreto-Lei 26/2004, tem-se o seguinte:

É nesse âmbito que se insere a privatização do notariado, que o Governo elegeu como uma das reformas mais relevantes na área da Administração Pública em geral, e da justiça em particular, pelo significado que a mesma reveste. Na verdade, é a primeira vez que no nosso país uma profissão muda completamente o seu estatuto, passando do regime da função pública para o regime de profissão liberal.

(...)

Desde a sua origem até à década de 40 do século passado o notariado português acompanhou a evolução dos seus congéneres europeus integrados no sistema do notariado latino, que no entanto veio a ser interrompido em pleno Estado Novo, com a «funcionarização» do notariado. Desde então, Portugal constituiu-se como exceção relativamente aos demais países da União Europeia que integram o sistema do notariado latino; o notário português outorga a fé pública por delegação do Estado e na sua subordinação hierárquica, enquanto no sistema latino o notário exerce a mesma função no quadro de uma profissão liberal.

(...)

¹¹ Disponível em: <http://www.notarios.pt/OrdemNotarios/PT/OrdemNotarios/Estatutos/>. Acesso em 30 nov. 2016.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Com a presente reforma, e conseqüente adopção do sistema de notariado latino, consagra-se uma nova figura de notário, que reveste uma dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e a de profissional liberal, que exerce a sua actividade num quadro independente. Na verdade, esta dupla condição do notário, decorrente da natureza das suas funções, leva a que este fique ainda na dependência do Ministério da Justiça em tudo o que diga respeito à fiscalização e disciplina da actividade notarial enquanto revestida de fé pública e à Ordem dos Notários, que concentrará a sua acção na esfera deontológica dos notários.

(...)

Com efeito, no novo sistema, a par dos restantes países membros do notariado latino, o notário exercerá a sua função no quadro de uma profissão liberal, mas são-lhe atribuídas prerrogativas que o farão participar da autoridade pública, devendo, por isso, o Estado controlar o exercício da actividade notarial, a fim de garantir a realização dos valores servidos pela fé pública, que ficariam necessariamente afectados caso se consagrasse um sistema de livre acesso à função.

O trabalho do Dr. João Maia Rodrigues, ao qual referimo-nos linhas atrás, explica bem sobre os Sistemas de Notariado, enquadrando a actividade em Portugal no modelo latino, tal qual contemplado pelos Decretos-Leis nº26/2004 e nº27/2004, ambos de 4 de fevereiro. Mais recentemente, em 15 de setembro de 2015, foi promulgada a Lei nº 155, que Aprova o Estatuto da Ordem dos Notários, em conformidade com a Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, revoga o Decreto-Lei nº 27/2004, de 4 de fevereiro, e procede à terceira alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto -Lei nº 26/2004, de 4 de fevereiro.

Sobre este aspecto, explicou que “No I Congresso Internacional do Notariado Latino que teve lugar em Buenos Aires em 1948, saiu a seguinte definição: ‘o notário latino é o profissional de Direito encarregado de uma função pública, de receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes, redigindo os instrumentos adequados a esse fim, conferindo-lhes autenticidade, conservar os originais e expedir cópias autênticas do seu conteúdo. Na sua função está compreendida a autenticação de factos’.”¹²

O próprio Decreto-Lei 26/2004, em seus três primeiros artigos define o seguinte sobre a actividade:

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

¹² Cfr. Estudo sobre “A responsabilidade civil dos notários”, elaborado pelo Dr. João Maia Rodrigues, publicado em anexo à rubrica “A minha opinião” do caderno principal do BRN – Boletim dos Registos e do Notariado nº2/2003, do mês de Fevereiro.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Diante de tal conceito, fica evidente que os Notários são particulares que, mediante delegação do Estado, exercem em caráter pessoal os serviços públicos em questão.

Pode-se até mesmo afirmar que a forma de remuneração é o único ponto de distinção entre os notários, de um lado, e o servidor público comum, de outro. Igualam-se inclusive na forma de investidura: o concurso público.

Hely Lopes Meirelles¹³ define a atividade dos notários como sendo serviço público, sendo serviço público “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Diante de tal classificação, não se pode, todavia, pensar que a possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais ser efetivada “em caráter privado, por delegação do poder público” descaracteriza a sua natureza essencialmente estatal, de índole administrativa. Não. A atividade é exercida em caráter privado, mas ainda assim caracteriza-se como um serviço de ordem pública, estatal.

Neste mesmo diapasão, vejam-se as explicações do Ministro Joaquim Barbosa, quando da relatoria da ADI 2.602, ao dizer que “(...) os notários e registradores exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público”. Devem, portanto, ser classificados como “colaboradores do Poder Público”.

Ainda que a menção aqui feita diga respeito a uma manifestação de um ex-ministro do Supremo Tribunal Federal do Brasil, quando do julgamento de uma Ação Declaratória de Constitucionalidade, a conceituação feita cabe perfeitamente ao notariado português.

Conformando esta afirmação, é válido mencionar o que infere o Estatuto da Ordem dos Notários:

Artigo 35.º

O notário como servidor da justiça e do direito

O notário deve, no exercício das suas funções e fora dele, considerar-se um servidor da justiça e do direito, mostrando-se digno da honra e das responsabilidades inerentes.

Neste sentido, o posicionamento de Maria Sylvia Zanella de Pietro¹⁴, apontando que se incluem na mesma classificação leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos, todos “pessoas físicas¹⁵ que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício”.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 34. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 289.

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 13. ed. Atlas, p 426.

¹⁵ No Brasil, dá-se às pessoas singulares a denominação de “pessoas físicas”.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Os notários assumem a delegação e gerem seus cartórios na condição de “pessoas singulares”, respondendo pelos danos que eles e seus prepostos causarem a terceiros. Sob este aspecto, é possível afirmar que a responsabilidade dos notários é subjetiva, pois decorrerá necessariamente da culpa, seja vinculada a um ato praticado pelo próprio notário, seja a um ato praticado por preposto seu. Fato é que somente seria possível cogitar hipótese de responsabilidade objetiva do Notário por total ausência de culpa. Ou seja, uma hipótese em que o notário pudesse ser responsabilizado independentemente de culpa. Mesmo no caso do ato lesivo praticado por preposto, este ato seria identificado como sendo próprio do notário, pois o empregado age como *longa manu* daquele.

Nos termos em que dispõe a legislação de regência, os notários prestam serviço de forma *pessoal* e, diante disso, *respondem pessoalmente pelo serviço prestado*, dada sua natureza delegada pelo Poder Público, observe-se:

Estatuto do Notariado:
Artigo 10.º
Enumeração

O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha. (Grifo nosso)

Estatuto da Ordem dos Notários:
Artigo 61.º
Prestação de reequilíbrio
(...)

O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha, estando sujeito à fiscalização e acção disciplinar do Ministro da Justiça e dos órgãos competentes da Ordem dos Notários. (Grifo nosso)

Para além disto, é interessante o dispositivo de segurança previsto tanto no Estatuto do Notariado, como no Estatuto da Ordem dos Notários:

Estatuto do Notariado:
Artigo 23.º
Deveres dos notários

(...)
m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a (euro) 100000.

Estatuto da Ordem dos Notários:
Deveres
Constituem deveres dos notários:
(...)

m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a € 1000 000.

O conteúdo destes dispositivos tem características interessantes, pois consegue, ao mesmo tempo, preocupar-se com a segurança tanto do utente como do próprio notário.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

É dizer, ao manter o seguro de responsabilidade civil com valor tão expressivo, o Estado quer garantir que haja sempre a saúde financeira do Notário para arcar com eventuais indenizações decorrentes de responsabilização civil contra sua pessoa, bem como dar ao utente a certeza de que receberá por eventual dano a si causado por aquele profissional. Com estes dispositivos parece ter o legislador optado por reforçar ainda mais a segurança que se espera da classe notarial.

3 SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS EM PORTUGAL

A responsabilidade civil consiste em reparar um dano advindo de um ato culposo ou mesmo de uma circunstância que a justifique, visando ao restabelecimento do equilíbrio social violado pela conduta danosa de um agente (comissiva ou omissivamente), por meio do cumprimento da obrigação indenizatória em benefício do ressarcimento da parte prejudicada.

De acordo com os ensinamentos de Maria Helena Diniz¹⁶ acerca de responsabilidade civil, pode-se novamente citar que:

Responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal.

Importante, neste aspecto, é analisar os dispositivos legais que falam sobre a responsabilidade civil dos notários.

Estatuto do Notariado:
Artigo 10.º
Enumeração

O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha. (Grifo nosso)

Estatuto da Ordem dos Notários:
Artigo 61.º
Prestação de reequilíbrio
(...)

O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha, estando sujeito à fiscalização e acção disciplinar do Ministro da Justiça e dos órgãos competentes da Ordem dos Notários. (Grifo nosso)

Não há dúvidas que a liberalização da carreira notarial transformou toda uma categoria de funcionários públicos em profissionais liberais. Em razão de a Lei ter conferido aos notários o posto de profissionais liberais, fez com que estes profissionais

¹⁶ DINIZ, Maria Helena. *Sistemas registrais de imóveis*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 34.



• U C •
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

assumissem os riscos inerentes à sua atividade, pessoalmente, passando, a partir de então, a ter uma responsabilidade própria exclusiva, como se há de deduzir dos dispositivos legais retro transcritos. A bem da verdade, não foi pura e simplesmente pelo fato de ter conferido liberalização à classe notarial que a lei fez nascer a estes profissionais a responsabilidade própria exclusiva. O que faz nascer tal incumbência aos notários é a combinação da personalidade da função exercida com o viés contratual da relação estabelecida com os utentes que contratam seus serviços.

Afora estes dispositivos já mencionados, é importante mencionar que antes deles havia o disciplinamento da matéria por meio do Decreto-Lei nº 48.051, de 21 de novembro de 1967. Referido Decreto-Lei “regulava em tudo o que não estivesse previsto em Leis especiais a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública”. Estava ali consagrada a clássica “Responsabilidade Civil da Administração”, ou seja, “aquele campo da responsabilidade civil que tem por fundamento a prática de actos ilícitos culposos e que é precisamente a primeira modalidade aí prevista”¹⁷. Atualmente, o Decreto-Lei em questão encontra-se revogado.

À época que o Dr. João Maia Rodrigues escreveu seu importante estudo sobre a Responsabilidade Civil dos Notários, a privatização do Notariado ainda era apenas uma expectativa, não existindo, portanto, os Decretos 26 e 27, de 4 de fevereiro de 2004, aqui já mencionados, tampouco a Lei 155/2015, somente sendo possível, naquele momento histórico, cogitar a responsabilidade civil dos notários à luz do Decreto-Lei nº 48.051, de 21 de novembro de 1967.

Para tanto, na análise, à época, o atual Bastonário da Ordem dos Notários, valeu-se de valiosos ensinamentos de Freitas do Amaral, Margarida Cortez e Sinde Monteiro¹⁸. Tais argumentos são válidos de serem aqui mencionados para que bem se entenda a evolução e modificações legais do tema abordado:

A análise destes artigos permite visualizar como este diploma disciplina as várias hipóteses de repartição da responsabilidade entre a pessoa colectiva pública e os seus órgãos ou agentes. Seguimos a distinção operada por Freitas do Amaral¹⁹ que nos mostra como o decreto-lei prevê três hipóteses distintas: 1.ª hipótese: Responsabilidade exclusiva do Estado e demais pessoas colectivas públicas: se o facto foi praticado no exercício das funções e por causa dele²⁰, com mera negligência por parte do autor, tendo a administração

¹⁷ João Maia Rodrigues, *op. cit.*

¹⁸ As notas de rodapé que mencionam estes autores, precisamente as de nº 19 a 28 foram extraídas do texto do Dr. João Maia Rodrigues, em razão da citação feita acima.

¹⁹ Cfr. Freitas do Amaral, “A responsabilidade da Administração no direito português”, in *Separata da R.F.D.U.L.*, Vol. XXV, Lisboa, 1973, págs. 29 e seguintes.

²⁰ Estamos aqui perante a figura dos actos funcionais. Segundo Marcello Caetano, “são actos funcionais todos aqueles que, embora ilícitos, sejam praticados durante o exercício das funções do seu autor e por causa desse exercício. Marcello Caetano, *Manual...*, cit., págs 1228 e ss Não é suficiente que o órgão ou agente tenha actuado somente por ocasião das funções. Cfr. Vaz Serra, *Responsabilidade Civil do Estado e dos seus órgãos ou agentes*, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 85, 1959, p. 455. Rompendo com o estabelecido no Código Administrativo na vigência dos seus artigos 366.º e 367.º, o diploma não fixa



• U C •
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

direito de regresso, se este tiver actuado com diligência e zelo manifestamente inferior àquele a que se achava obrigado em razão do cargo (art.2.º);

2.ª hipótese: Responsabilidade exclusiva dos titulares do órgão e dos agentes administrativos: se o autor do facto o praticou fora do exercício das suas funções, ou durante o exercício delas mas não por causa desse exercício²¹ (art.º 3, n.º1);

3.ª hipótese: Responsabilidade solidária do Estado e demais pessoas colectivas públicas com os titulares dos seus órgãos ou agentes: se o facto foi praticado no exercício das funções e por causa dele, mas dolosamente (art.3.º, n.º 2).

Em resumo, para o que nos interessa: o notário não responde directamente perante o lesado, a não ser que tenha actuado com dolo (3ª hipótese supra referida), ou, quando tenha excedido os limites das suas funções (2ª hipótese ...). Fora estes dois casos, ele apenas está sujeito a uma acção em via de regresso do Estado ou pessoa colectiva pública, quando tenha procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achava obrigado em razão do cargo (1ª hipótese...). Decorre da lei orgânica dos Serviços do Registo e do Notariado, atendendo ao preceituado no seu art.25.º, que “O Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça assume a responsabilidade solidária que caiba ao Estado pelos danos que os funcionários dos Serviços do registo e notariado causarem...” Se no plano estritamente legal, parece ser este o acertado enquadramento, necessário se torna fazer uma análise, ainda que muito breve e sucinta, a um problema que dúvidas coloca à jurisprudência e à doutrina. Com efeito, perante o confronto com o art. 22.º da Lei Fundamental²², parece resultar um regime imperativo de responsabilidade directa do notário (ainda que solidariamente com o Estado ou outra entidade pública)²³. É essa a actual posição de Freitas do Amaral para quem haverá responsabilidade solidária, tanto nos casos de dolo, como nas hipóteses de mera negligência. Terá sido preocupação do legislador constituinte moralizar a Administração pública, combater a corrupção, na defesa da legalidade, e na garantia dos direitos dos cidadãos. Como tal entende que poderão os lesados demandar directamente o Estado e também –exclusiva ou conjuntamente- os próprios indivíduos que hajam actuado como órgãos, funcionários ou agentes²⁴.

Não perfilhamos desse entendimento e começamos por dizer com Sinde Monteiro que “a função do art. 22.º (...) é a de regular a responsabilidade civil do Estado (...); não a de definir o estatuto da responsabilidade dos

nenhum critério de distinção entre os mencionados actos o que poderá originar dificuldades em termos de aplicação prática. Veja-se Freitas do Amaral, A responsabilidade..., cit., págs 36 e ss.

²¹ Em ambos os casos não existe aqui qualquer acto funcional mas meros actos pessoais..São actos pessoais “os que forem praticados fora do exercício das funções do seu autor ou que, mesmo praticados durante tal exercício e por ocasião dele, não forem todavia praticados por causa desse exercício”. Marcello Caetano, Manual..., cit., págs 1228 e ss.

²² Artigo cuja redacção é a seguinte: “O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis , em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem”.

²³ Cfr. Margarida Cortez, in Responsabilidade Civil da Administração por Actos Administrativos Ilegais e Concurso de Omissão Culposa do Lesado, Stvdia Ivridica, 52, pág 23-32. Acórdão do S.T.J. de 6 de Maio de 1986, BMJ 357. O referido acórdão veio defender a caducidade do D.L. n.º 48 05, na parte em que este diploma limita a responsabilidade dos titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas (arts. 2.º e 3.º).

²⁴ Cfr., Saúde, cit.,p. 131.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

«funcionários e agentes», matéria de que se ocupa o art. 271.^o²⁵ Reconhecendo a possibilidade de uma diferente interpretação sobre o âmbito da previsão do artigo, somos levados a admitir com este Autor que o melhor entendimento é que o artigo não prevê um alargamento do seu campo de aplicação pessoal e apenas estabelece que as entidades públicas respondem sempre que o facto gerador da obrigação de indemnizar tiver sido praticado por um titular de um órgão, funcionário ou agente no exercício das suas funções e por causa desse exercício²⁶. O legislador constituinte consagrou o princípio geral, do qual resulta que “todos os direitos devem receber tutela jurisdicional”, e “se lesados por qualquer modo, à actuação do Estado há-de corresponder uma contrapartida de responsabilidade civil”²⁷. Com Margarida Cortez,²⁸ concluímos que este artigo não pode basear um agravamento da responsabilidade dos servidores da Administração e que compete ao legislador ordinário definir os pressupostos da responsabilidade e os limites da obrigação de indemnizar.

Interessante notar que sob aquela legislação vigente, três eram as opções existentes para a abordagem da responsabilidade civil decorrente dos atos praticados pelos notários: a) Responsabilidade exclusiva do Estado e demais pessoas coletivas públicas: se o facto foi praticado no exercício das funções e por causa dele, com mera negligência por parte do autor, tendo a administração direito de regresso, se este tiver atuado com diligência e zelo manifestamente inferior àquele a que se achava obrigado em razão do cargo (art.2.^o); b) Responsabilidade exclusiva dos titulares do órgão e dos agentes administrativos: se o autor do facto o praticou fora do exercício das suas funções, ou durante o exercício delas mas não por causa desse exercício (art.^o 3, n.^o1); c) Responsabilidade solidária do Estado e demais pessoas coletivas públicas com os titulares dos seus órgãos ou agentes: se o facto foi praticado no exercício das funções e por causa dele, mas dolosamente (art.3.^o, n.^o 2). Em nenhuma destas hipóteses, contudo, o notário respondia diretamente perante o lesado, excetuando-se aí somente o caso em que o notário agisse com dolo. Ou seja, tinha-se um tratamento legal para a responsabilidade civil deste profissional bem diferente para o que há hoje.

Atualmente, em razão das modificações legislativas já operadas (Decretos-Leis nº26/2004 e nº27/2004, ambos de 4 de fevereiro; mais recentemente, em 15 de setembro de 2015, foi promulgada a Lei nº 155, que Aprova o Estatuto da Ordem dos Notários, em

²⁵ O artigo 271.^o determina que, “os funcionários e agentes do Estado e demais entidades públicas são responsáveis civil, criminal e disciplinarmente pelas acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos, não dependendo a acção ou procedimento, em qualquer fase, de autorização hierárquica”.(n.^o 1.) “É excluída a responsabilidade do funcionário ou agente que actue no cumprimento de ordens ou instruções emanadas de legítimo superior hierárquico e em matéria de serviço, se previamente delas tiver reclamado ou tiver exigido a sua transmissão ou confirmação por escrito”.(n.^o2) “Cessa o dever de obediência sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime”.(n.^o 3.) “A lei regula os termos em que o Estado e as demais entidades públicas têm direito de regresso contra os titulares dos seus órgãos, funcionários e agentes”.(n.^o4)

²⁶ Cfr., Sínde Monteiro, “Aspectos particulares da responsabilidade médica”, in *Direito da Saúde e Bioética*, Lisboa, Lex (A.A.V.V.), 1991, 133-152, 138-145.

²⁷ Cfr., Jorge Miranda, *A Constituição e a Responsabilidade Civil do Estado*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*, *Stvdia Ivridica* 61, pág 929.

²⁸ Cfr., *Responsabilidade...*, cit., p. 30.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, revoga o Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, e procede à terceira alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro; e, em adição, a Lei 67/2007, de 31 de dezembro), pode-se afirmar numa responsabilização pessoal do Notário em decorrência da natureza da atividade que exerce em caráter privado.

O Notário, por ter deixado de ser agente público para atuar como profissional liberal, pessoalizou a responsabilidade que tem para com aqueles que atende. Desde já, da clareza do próprio texto legal, deduz-se que a responsabilidade do Notário será contratual em relação aos seus clientes. Todavia, é igualmente válida a assertiva de que, sendo investido na função por delegação do Estado (e também porque uma parte desta função será sempre pública, pela própria natureza do serviço delegado), este (o Estado) não se poderá desvincular da responsabilidade e, portanto, poderá vir a ser chamado a responder conjuntamente com o notário.

Sobre a pessoalidade e o risco da atividade, tem-se os valiosos ensinamentos de Ana Mafalda Castanheira Neves Miranda Barbosa²⁹:

Entre os dados dialogantes a mobilizar, densificados por escarpelizações pretéritas, encontramos a dialética que nos orienta, polarizada na liberdade e na responsabilidade da pessoa, enquanto categoria ético-axiológica especificamente predicativa da juridicidade que verdadeiramente o queria ser. Dela resulta que o filão fundamentador da imputação objetiva não pode deixar de se encontrar numa esfera de risco que se assume.

(...)

Em primeiro lugar, convém salientar que ela resulta diretamente da intelecção do dado real à luz das exigências de sentido comunicadas pela liberdade. Longe de ser uma limitação, apresenta-se como constitutiva dela, indo então a jusante a responsabilidade pensada como projeção atualizante da **pessoalidade** sempre que aquela liberdade positiva, entendida no sentido responsabilizante, surja preterida pela atuação concreta do sujeito que a olvida.

(...)

A assunção do risco pode, além disso, ser prévia ao desvio desvalioso de que se cura. E não se pense que tal ocorre exclusivamente nas hipóteses omissivas, posto que não só já chegamos à conclusão de que não seria sempre líquida a cisão entre aquelas e as comissivas, como não corresponde aos dados fácticos.

(...)

O risco de que se cura é, afinal, o risco assumido pelo putativo lesante, ou, de outro ângulo, a esfera de responsabilidade que ele, por ser pessoa, titula ao agir. A conceção de ação de que se parte influi, portanto, diretamente no modo como vai solucionada a questão dita causal.

(...)

A pessoalidade livre impõe que, ao assumir-se uma determinada esfera de riscos, o outro com o qual nos cruzamos e a partir do qual nos reconhecemos na integral dignidade que nos prejudica não seja posto de lado. Tal leva à edificação de uma esfera de responsabilidade, a montante, densificada pela

²⁹ BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda. Responsabilidade Civil Extracontratual: novas perspectivas em matéria de nexos de causalidade. Princípios, Cascais. 1ª edição – janeiro de 2014. Págs. 33-39.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

ideia de cuidado. O mesmo **cuidado** que, uma vez obnubilado, na atuação concreta, permite cancelá-la de culposa. (Grifo nosso)

A atividade do notário encaixa-se bem nas definições traçadas pela Dra. Ana Mafalda, posto que é atividade exercida de forma pessoal pelo particular que tem o poder delegado do Estado, bem como envolve riscos inerentes ao múnus do serviço. Estes conceitos de pessoalidade e risco são extremamente relevantes para se chegar à definição do tipo de responsabilidade a ser aplicada aos notários. Para tanto, como bem definiu a autora retro citada, o notário deve exercer sua função pautada no dever de cuidado, pois o utente que o procura nele deposita uma considerável dose de confiança.

Neste aspecto adicional, inafastável ao conceito de confiança (notadamente em uma relação entre particulares – cliente e notário, para o caso em análise) também é o da boa fé que se espera do profissional notarial, sendo legítima e esperada a expectativa que o cliente nele deposita de lisura e correção da conduta³⁰. Cumpre apenas ressaltar que não se deseja aqui, ao falar de confiança depositada no notário por aquele que o contrata, caracterizar sua responsabilidade na confiança; não. Esta hipótese, elucidada por Carneiro da Frada é justamente para situações onde justamente não seja possível a responsabilização por decorrência de um contrato; o que não é o caso da prestação de serviços por parte dos notários.

A bem da verdade, não vislumbramos qualquer dúvida acerca do fato de que a relação estabelecida entre utente e notário é contratual, decorrendo daí uma responsabilidade civil de mesma natureza e nomenclatura. Sobre este tocante é válido relembrar que a responsabilidade contratual pressupõe a culpa. Todavia, o fato de existir uma presunção de culpa não faz dela uma responsabilidade objetiva. Logo, só há responsabilidade quando houver culpa, ainda que seja uma culpa presumida. Conclusão disto é que a responsabilidade afeita aos notários será contratual e subjetiva.

³⁰ A autonomia da regra de conduta segundo a boa fé em relação à responsabilidade pela confiança não prejudica de modo alguma a importância de que se reveste por forma a acautelar a frustração de representações alheias, ocasionando-lhe danos. De facto, é indiscutível que nas exigências de probidade, lisura e correção de conduta que a boa fé traduz cabe a de não criar ou acalentar indevidamente expectativas em outrem (ou o respectivo risco). Nesta veste, a regra da boa fé credibiliza a formação e perduração das expectativas. Promove ou assegura espaços de confiança, pois determina precaver o sujeito do que não deve ou não é curial esperar. Deste modo, circunda as várias situações de confiança, actuais ou potenciais, como ordem normativa envolvente das formas de coordenação de conduta entre sujeitos baseadas na confiança e propiciadora do seu êxito. Sem se confundir jamais com a sua específica proteção, constituindo-lhe como que uma antecâmara ou um invólucro.

A responsabilidade por violação desta vertente da boa fé não se traduz, em rigor, numa responsabilidade pela frustração de expectativas. Aquilo que se censura ao sujeito é apenas, propriamente, a criação ou manutenção indevida de uma confiança alheia. Em sentido diametralmente oposto ao da adstrição a uma conduta destinada a corresponder-lhe, o que a norma de comportamento infringida visa é precisamente evitar a confiança de outrem. A responsabilidade fundamenta-se aí ainda num imperativo de lisura e correção da conduta, não na defraudação de expectativas em si e por si só. Se este dever decorre da boa fé não é acatado, podem surgir expectativas que mais tarde se frustrem com prejuízo para o sujeito. Mas estas representações são valoradas pelo ordenamento como simples consequências da infração de regras de comportamento, não enquanto objeto de proteção em si mesmas. (CARNEIRO DA FRADA, Manuel António de Castro Portugal. Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil. 1ª edição: Fevereiro, 2004. Edições Almedina. Coimbra. Janeiro, 2016. Págs. 466-467.)



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Seguindo ao tema, após a reunião desses conceitos que circulam ao redor da responsabilidade civil sob exame, pode-se concluir que a pessoa que se sentiu lesada por ato praticado pelo Notário terá a opção não apenas a opção de demandar contra ele, mas também contra o próprio Estado, discutindo, no caso concreto, a ocorrência e verificação da responsabilidade e alcance desta para cada um dos agentes. Sobre o alcance da responsabilidade civil do Estado, discutiremos mais à frente de maneira mais pormenorizada, sendo a menção aqui feita somente a título rapidamente elucidativo.

Em razão disto, abordaremos mais a seguir como o pedido formulado pelo lesado pode determinar a competência do Tribunal a julgar o caso, analisando, também e para tanto, os atos de gestão pública e os atos de gestão privada.

Mas antes de tratar dessa questão, devemos ter em mente que ao abordar a responsabilidade civil, é consequência tratar sobre a obrigação de indenizar dela decorrente. Para tanto, deve-se lembrar que é necessário avaliar a ocorrência dos pressupostos para verificação e caracterização do dever de indenizar, a seguir citados por João Maia Rodrigues³¹:

Relativamente às condições que, em concreto, se têm de verificar para que o notário possa ser civilmente responsabilizado, assiste-se, em geral, à necessidade da verificação dos pressupostos exigidos para o direito privado³²: **facto voluntário do agente; ilicitude; culpa; dano, nexo de causalidade**³³. Por esse motivo, não é outra a nossa preocupação a não ser enunciar, de uma forma esquemática, esses pressupostos, detendo a nossa atenção em aspectos particulares que mereçam alguma especificidade no tratamento. (Grifo nosso)

Para além dos pressupostos da obrigação de indenizar por parte do Notário, sigamos à questão atinente à natureza dos atos praticados pelos Notários em razão de sua atividade, bem como a competência dos Tribunais para julgar os casos concretos daí decorrentes.

Para analisar a natureza dos atos dos Notários, é necessário antes entender quais são seus deveres funcionais:

Estatuto do Notariado:
Artigo 23.º
Deveres dos notários

- 1 - Constituem deveres dos notários:
- a) Cumprir as leis e as normas deontológicas;
 - b) Desempenhar as suas funções com subordinação aos objectivos do serviço solicitado e na perspectiva da prossecução do interesse público;

³¹ João Maia Rodrigues, op. cit.

³² A disposição fundamental insita no Código Civil declara que “Aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação” (art.483.º, n.º1).

³³ Esta tem sido a enumeração formal ou doutrinária mais utilizada dos pressupostos da responsabilidade. Autores há que recorrem a outra sistematização, vide Antunes Varela, ob.cit., p. 526.º, in fine.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

- c) Prestar os seus serviços a todos quantos os solicitem, salvo se tiver fundamento legal para a sua recusa;
- d) Guardar sigilo profissional sobre todos os factos e elementos cujo conhecimento lhe advenha exclusivamente do exercício das suas funções;
- e) Não praticar qualquer acto sem que se mostrem cumpridas as obrigações de natureza tributária ou relativas à segurança social, que o hajam de ser antes da sua realização;
- f) Comunicar ao órgão competente da administração fiscal a realização de quaisquer actos de que resultem obrigações de natureza tributária;
- g) Prestar informações que lhe forem solicitadas pelo Ministério da Justiça para fins estatísticos;
- h) Satisfazer pontualmente as suas obrigações, especialmente para com o Estado, a Ordem dos Notários e os seus trabalhadores;
- i) Dirigir o serviço de forma a assegurar o bom funcionamento do cartório;
- j) Denunciar os crimes de que tomar conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, designadamente os crimes de natureza económica, financeira e de branqueamento de capitais;
- l) Não solicitar ou angariar clientes, por si ou por interposta pessoa;
- m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a (euro) 100000.

2 - Os factos e elementos cobertos pelo sigilo profissional só podem ser revelados nos termos previstos nas disposições legais pertinentes e, ainda, por decisão do órgão competente da Ordem dos Notários, ponderados os interesses em conflito.

A lei traz claramente as funções que cabem aos Notários, deixando incontestes, inclusive, que: 1 - O notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública. 2 - O notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que actua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados. 3 - A natureza pública e privada da função notarial é incindível³⁴.

Neste atuar misto (natureza pública e privada da função), o Notário tem, *numerus clausus*, as obrigações decorrentes de sua atividade. Diante disto, a primeira hipótese que temos é: ao descumprir qualquer destes deveres, ou ao recusar-se em cumprir qualquer deles, surge a sua responsabilidade. Todavia, deve-se verificar se tal escusa ou incumprimento não foi devidamente justificada e prevista em lei, caso em que descarta a hipótese da responsabilidade.

Pois bem, partindo à hipótese em que se estabeleceu uma relação entre o Notário e o cliente, tal relação será regida pela responsabilidade contratual. Isto por decorrência da própria natureza da atividade, uma vez que o Notário, escolhido livremente pelo cliente para a prestação de um serviço técnico específico e de competência privativa, deverá para aquele cliente uma contraprestação, um resultado, sendo este resultado a boa e correta prestação do próprio serviço com a consecução do objetivo a que visava a instrumentalização do ato notarial.

³⁴ Decreto-Lei 26/2004, arts. 1 a 3.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

A relação contratual é formalizada pelo fato de que o utente busca os serviços especializados e legalmente delimitados do Notário, que os prestará mediante uma contraprestação pecuniária daquele primeiro.

Diante desta relação contratual, parece correto concluir que se está a falar aqui de uma relação que rege-se pelas normas de Direito Civil, e não pelas de Direito Público, haja vista que apesar de ser um serviço, *a priori*, público, é delegado a um particular, que o exercerá em caráter privado e por ele será pessoalmente responsável.

Apesar do entendimento aparentemente simples sobre a questão versada, ainda não há consenso sobre a natureza dos atos praticados pelos Notários. Ou seja, há quem opine serem esses de atos de gestão pública, assim como há quem os considere de gestão privada.

Nesta dicotomia, tem-se, essencialmente, o seguinte: caso entenda-se que é caso de ato de gestão pública, aplica-se a Lei 67/2007 e atribui-se a competência aos Tribunais Administrativos. Por outro lado, se for considerado que é ato de gestão privada, transfere-se a competência para os Tribunais Judiciais.

Apenas para citar dois julgados, ambos do ano de 2015, pode-se ver em cada um deles um entendimento diferente. Num deles o entendimento é de que o ato notarial é de gestão pública³⁵; já no outro, entende-se como de gestão privada³⁶.

João Maia Rodrigues, em trabalho aqui já mencionado³⁷, explica a diferença entre os atos de gestão privada e os atos de gestão pública:

Para se poder determinar qual o regime da responsabilidade do Estado e dos seus órgãos ou agentes, necessário é distinguir entre actos de gestão privada e actos de gestão pública, porque dessa distinção resultará o regime a aplicar³⁸. De gestão privada, são os “actos em que o Estado ou a pessoa colectiva pública intervém como um simples particular, despido do seu poder de soberania ou

³⁵ Processo nº 1085/14.8TBCTB-A.C1.S1. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. Neste julgado, entendeu-se que a o Tribunal competente era o Tribunal Administrativo, por entender que o ato notarial tinha natureza de gestão pública. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/24dc99cfe53ab24680257ed9002f9763?OpenDocument>>. Acesso em 01 dez. 2016.

³⁶ Processo nº 543/13.6TBPNF.P1. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. Neste julgado, entendeu-se que a o Tribunal competente era o Tribunal Judicial, por entender que o ato notarial tinha natureza de gestão privada. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/aa3ea3a9aff2f65280257e9600508830?OpenDocument>>. Acesso em 01 dez. 2016.

³⁷ João Maia Rodrigues, op. cit. As notas de rodapé de nº 35 a 38 foram extraídas do texto do trabalho do Dr. João Maia Rodrigues.

³⁸ A distinção só assume relevância no âmbito da responsabilidade extracontratual e não no domínio da responsabilidade contratual. No que toca à responsabilidade contratual, os tribunais administrativos apenas são competentes para o seu conhecimento quando estiver em causa o incumprimento de um contrato administrativo. Assim, por exemplo, o Acórdão do S.T.A. de 15 de Novembro de 1988, Recurso n.º 26 076. Acórdão do . de 14 de Novembro de 1995, Recurso 37 698.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

do seu *Ius auctoritatis*³⁹. Quando o Estado ou a pessoa colectiva pública intervier dessa forma, é aplicável o regime de direito privado contido no Código Civil (arts. 500.º e 501.º). A acção terá de ser intentada nos tribunais judiciais.

Por outro lado, os actos de gestão pública são os que, “visando a satisfação de interesses colectivos, realizam fins específicos do Estado ou outro ente público e assentam sobre o *ius auctoritas* da entidade que os pratica”⁴⁰.

Acerca da distinção traçada, a conclusão que aqui se conseguiu chegar é a de que os atos praticados pelos notários são de gestão privada, porquanto exercidas por um particular, que ainda que esteja a desempenhar um serviço público, o faz em carácter particular, com autonomia de profissional liberal. Além disto, o desempenhar do mister notarial, por meio de um profissional liberal, já denota por si só que a relação dele com seu cliente é uma relação tipicamente contratual, que deve ser regida à luz do Código Civil, especialmente os arts. 500 e 501. Desta feita, se se está a falar de atos de gestão privada é o direito privado que se aplica. Se são atos de gestão pública, é o direito público que se aplica, sendo aí a responsabilidade do Estado.

O grande problema atual, especialmente na jurisprudência, está justamente em delimitar quando se aplica o Código Civil e quando se aplica a Lei nº 67 de 2007. Ou seja, a dificuldade está em saber o que é ato de gestão pública e o que é ato de gestão privada. Como ficou demonstrado, duas decisões recentes, do ano passado, do Supremo Tribunal de Justiça, andaram em sentidos opostos, o que só demonstra que não se encontrou ainda uma pacificação de entendimento acerca do assunto em tela.

Seguindo nesta temática, se pensarmos que a atividade é decorrente do poder conferido ao particular pelo Estado, então deduziríamos que todo ato do notário só existe, *a priori*, porque existiu anteriormente a delegação do poder público. Logo, todo ato seria de gestão pública. Por outro lado, estes atos são praticados por um particular, na condição

³⁹ Antunes Varela, *Das Obrigações em geral*, vol I, 10.^a edição, pág 648 e ss. Para maiores desenvolvimentos sobre a distinção e a referência a vários exemplos, veja-se respectivamente Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, vol. I, 4.^a edição (com a colaboração de Henrique Mesquita), Coimbra Editora, 1987, p. 510-511; Vaz Serra, na R.L.J.103, p.331ss; Freitas do Amaral, *ob.cit.*, p.487ss.

⁴⁰ Antunes Varela, *ob. cit.*, p. 648. Marcelo Caetano ensinava que : “reveste a natureza de gestão pública toda a actividade da Administração que seja regulada por uma lei que confira poderes de autoridade para o prosseguimento do interesse público, discipline o seu exercício ou organize os meios necessários para esse efeito.”, *Manual de Direito Administrativo*, vol II, 10.^a edição, p.1222. Seguia este autor a Teoria dos Poderes de Autoridade passível de crítica por duas razões: “primeiro, porque grande número das actividades compreendidas na função técnica do Estado têm carácter público não obstante não envolverem qualquer parcela de exercício de autoridade sobre os particulares; segundo, porque não são normas administrativas apenas aquelas que conferem poderes da autoridade, mas também as que sujeitam o agente a deveres ou restrições especificadamente administrativos, impostos por exigência do interesse colectivo.” Assim, Freitas do Amaral, *Natureza da responsabilidade civil por actos médicos praticados em estabelecimentos públicos de saúde*, in *Direito da Saúde e Bioética*, Lisboa, Lex, 1991, p. 128. Para este autor, correcta é a teoria do enquadramento institucional, sendo “actos de gestão pública aqueles que sejam praticados pelos órgãos ou agentes da Administração no exercício de um poder público, ou seja, no exercício de uma função pública, sob o domínio de normas de direito público, ainda que não envolvam ou representem o exercício de meios de coerção”. Cfr. Acórdão do Tribunal de Conflitos de 20 de Outubro de 1983, Conflito n.º 153, sumariado no B.M.J., n.º 331, pp. 587 e 588.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

de profissional liberal, parecendo igualmente adequado afirmar que os atos que ali pratica são atos de gestão privada. É com este último entendimento que compactuamos.

A jurisprudência tem entendido que a questão da responsabilidade em concreto vai ditar-se por como o autor da demanda apresentar seu pedido, visto que tem a opção de demandar exclusivamente contra o Notário por eventual dano por este praticado, ou, conjuntamente contra o Estado. Mas aí, contra o Estado, a responsabilidade em questão seria extracontratual, ao passo que a responsabilidade do Notário seria contratual, em virtude da própria natureza da relação direta entre o profissional e o cliente.

Neste sentido, a depender do pedido formulado pelo autor, assim como quem estiver constando no polo passivo da demanda, determinar-se-á se aquela causa será julgada perante os Tribunais Administrativos e Fiscais, ou se perante os Tribunais Judiciais.

O que se nota, contudo, é que no mais das vezes os tribunais acabam julgando estas causas como se fossem questões administrativas, por estarem extremamente apegados ao formalismo determinante de atos de gestão pública ou de gestão privada, entendendo, via de regra, que se o ato é praticado em decorrência de um serviço público, ou por um agente que aja em nome do Estado ou por delegação de poder deste, estar-se-á diante de um ato de gestão pública. A consequência disto será transferir ao Tribunal Administrativo e Fiscal a competência para julgamento do caso. Decorrerá daí uma situação *sui generis*, qual seja a possibilidade de se estar julgando perante um Tribunal Administrativo uma questão que é, em essência, de direito privado.

Como sustentado anteriormente, entendemos que não há dúvidas que a função exercida pelo Notário tem natureza pública e privada e é incindível, nos termos do artigo 2º do Estatuto do Notariado.

Na verdade, grande parte da doutrina defende que a função notarial caracteriza-se pela existência de uma natureza bifronte na função: por um lado, não resultam dúvidas na existência de uma delegação do Estado que lhe atribui uma função pública, melhor dizendo, função pública de uma atividade privada, e por outro lado, o notário é também um profissional do direito que, como refere Savatier, celebra um contrato com os seus clientes e é dessa relação jurídica que derivam os efeitos do incumprimento⁴¹.

Para além deste argumento, muitos outros corroboram para o fato de que é a atividade notarial de gestão privada. O Notário, pode-se dizer, age em dois momentos distintos: a imperativa intervenção notarial - “*ope legis*” – inerente à formalização essencial ao negócio (ato de gestão privada) e a fé pública garantida por aquela intervenção (ato de gestão pública). Todavia, o simples fato de a função notarial conferir

⁴¹ Processo nº 543/13.6TBPNF.P1. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. Neste julgado, entendeu-se que a o Tribunal competente era o Tribunal Judicial, por entender que o ato notarial tinha natureza de gestão privada. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/aa3ea3a9aff2f65280257e9600508830?OpenDocument>>. Acesso em 01 dez. 2016.



• U C •

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

fé pública a determinados atos não implica dizer, de per si e forçosamente, que qualquer desempenho notarial seja exclusivamente um ato de gestão pública.⁴²

Imaginemos a situação onde o Notário é contratado para lavrar uma escritura de compra e venda. O título em questão visa a titular a transmissão de um direito real, objetivando a satisfação de interesses inegavelmente privados. Logo, é normal concluir, está-se diante de um ato de gestão privada.

Como bem restou asseverado no Acórdão proferido no processo nº 543/13.6TBPNF, “A diferenciação entre atos de gestão pública e privada apenas numa eventual posição de paridade entre as partes é reductor e descaracteriza a evolução do próprio Direito uma vez que, nesse caso, qualquer conflito entre um órgão da Administração e um particular nunca poderia ser julgado no foro comum”.

Em adição ao exemplo anterior, façamos a seguinte análise, passando, após, a outro exemplo. Quando se fala de responsabilidade do Estado, fala-se obrigatoriamente em responsabilidade extracontratual, modalidade de responsabilidade que não parece ser possível cogitar na atividade desenvolvida pelo notário. No exemplo que ora propomos, o sujeito A contrata o Notário B, vindo, eventualmente a prejudicar C (que não era parte no contrato), por um ato mal praticado ou mal elaborado. Neste exemplo, temos um dano causado a pessoa que não compunha a relação contratual, que não contratou os serviços daquele notário, mas que por ele foi prejudicado.

A questão é: como resolver a problemática da responsabilidade? Seria ela contratual ou extracontratual? Para responder a estas questões, basta que tenhamos acesso às lições de Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda Barbosa, no sentido de que, no âmbito das relações contratuais estabelecidas entre partes, devemos levar em consideração que destes contratos decorrerão deveres de proteção que irão se estender a um círculo de pessoas que mantém com a parte contratante (para nosso caso de estudo, o utente que contratou o notário) uma relação de proximidade ou algum tipo de vínculo jurídico que ocasione essa ligação direta ou eventual; de toda sorte, inobstante essa proteção decorrente do contrato estabelecido, “os deveres de prestação continuam a produzir apenas efeitos inter partes⁴³.”

A responsabilidade civil, nestes casos, será decorrente do próprio contrato, mas advindo especificamente da segurança proveniente do contrato com eficácia de proteção para terceiros⁴⁴; é esta a modalidade que vai caracterizar a proteção contratual de C no

⁴² Processo nº 543/13.6TBPNF.P1. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça. Neste julgado, entendeu-se que a o Tribunal competente era o Tribunal Judicial, por entender que o ato notarial tinha natureza de gestão privada. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/aa3ea3a9aff2f65280257e9600508830?OpenDocument>. Acesso em 01 dez. 2016.

⁴³ BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda. *Liberdade vs. Responsabilidade*. Almedina. Coimbra: setembro, 2006. p. 59.

⁴⁴ “Tudo isto a querer dizer que, afinal, os deveres de protecção se podem incluir no âmbito negocial, gerando-se responsabilidade contratual com a sua preterição. Ou seja, de uma forma mais incisiva, se se discernir a existência de um contrato com eficácia de protecção para terceiros a que o agente lesivo esteja



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

exemplo elucidativo, pois ele (terceiro afetado) fica integrado no âmbito de proteção do contrato. Em outras palavras, ainda que os terceiros não possam exigir os deveres de prestação do contrato, na hipótese de aí decorrerem violações a direitos seus, significa dizer que o notário será responsabilizado também em relação a terceiros.

Perpassada a observação sobre a possibilidade de responsabilização do notário em relação a danos eventualmente praticados a terceiros que não façam parte do contrato, mais precisamente resolvendo a questão por meio da responsabilidade contratual por meio do contrato com eficácia de proteção para terceiros, voltemos às questões postas no Acórdão proferido no processo nº 543/13.6TBPNF.

A assertiva insculpida no decisório em questão indica o mais coerente dos argumentos, pois explica que considerar todo e qualquer ato do Notário como ato de gestão pública, pelo simples fato de que decorre essencialmente de um serviço público, é esvaziar a possibilidade de aplicação do conceito de ato de gestão privada e, via de consequência, impossibilitar que qualquer questão que envolva notários seja tratada perante os Tribunais Judiciais, impedindo, paradoxalmente, que um particular seja julgado no foro comum. A atuação do Notário insere-se no âmbito de uma relação jurídico-privada, sendo claro deduzir que não se pode verificar uma situação que integre o disposto no artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais⁴⁵.

adstrito, ele é contratualmente responsável perante aquele que ficou privado do uso de energia elétrica. (...) A responsabilidade perante um terceiro pela violação de um contrato com eficácia de proteção para aquele pressupõe uma relação de proximidade entre credor e terceiro, ao mesmo tempo que exige da parte do devedor a consciência de que a prestação que executa pode afectar um estranho à relação contratual. Só assim faz sentido entender que a distribuição de riscos no quadro de uma relação de colaboração entre sujeitos dotados de autonomia se estenda ao terceiro, que com ela beneficia”. Cf. BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda, ob. Cit. P. 82-85.

⁴⁵ Artigo 4.º

Âmbito da jurisdição

1 - Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a:

- a) Tutela de direitos fundamentais e outros direitos e interesses legalmente protegidos, no âmbito de relações jurídicas administrativas e fiscais;
- b) Fiscalização da legalidade das normas e demais atos jurídicos emanados por órgãos da Administração Pública, ao abrigo de disposições de direito administrativo ou fiscal;
- c) Fiscalização da legalidade de atos administrativos praticados por quaisquer órgãos do Estado ou das Regiões Autónomas não integrados na Administração Pública;
- d) Fiscalização da legalidade das normas e demais atos jurídicos praticados por quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, no exercício de poderes públicos;
- e) Validade de atos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes;
- f) Responsabilidade civil extracontratual das pessoas coletivas de direito público, incluindo por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa e jurisdicional, sem prejuízo do disposto na alínea a) do n.º 4 do presente artigo;
- g) Responsabilidade civil extracontratual dos titulares de órgãos, funcionários, agentes, trabalhadores e demais servidores públicos, incluindo ações de regresso;
- h) Responsabilidade civil extracontratual dos demais sujeitos aos quais seja aplicável o regime específico da responsabilidade do Estado e demais pessoas coletivas de direito público;
- i) Condenação à remoção de situações constituídas em via de facto, sem título que as legitime;



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Em suma, para que restasse caracterizada a responsabilidade civil extracontratual do Estado, necessário seria que o Notário agisse no âmbito de uma relação administrativa, sendo que, pelos argumentos aqui deduzidos, parece inegável o fato de que a relação entre notário e utente é de natureza privada.

Dizer isto, contudo, não é dizer que o lesado, caso queira, intente a ação não só contra o Notário, mas também contra o Estado, onde serão analisados diferentes tipos de responsabilidade; contratual para o Notário e extracontratual para o Estado.

Ainda sobre a questão do ato de gestão pública ou privada, podemos fazer a seguinte elucubração: para decidirmos com segurança se estamos diante de uma situação de direito público ou de direito privado, ou seja, se o ato em questão, especificamente o notarial, é de gestão pública ou de gestão privada, devemos tentar olhar para a hipótese que temos em mãos e confrontá-la com os fundamentos da responsabilidade civil do Direito privado de um lado e do Direito público do outro. Deve-se ter em mente, para

-
- j) Relações jurídicas entre pessoas coletivas de direito público ou entre órgãos públicos, reguladas por disposições de direito administrativo ou fiscal;
 - k) Prevenção, cessação e reparação de violações a valores e bens constitucionalmente protegidos, em matéria de saúde pública, habitação, educação, ambiente, ordenamento do território, urbanismo, qualidade de vida, património cultural e bens do Estado, quando cometidas por entidades públicas;
 - l) Impugnações judiciais de decisões da Administração Pública que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo em matéria de urbanismo;
 - m) Contencioso eleitoral relativo a órgãos de pessoas coletivas de direito público para que não seja competente outro tribunal;
 - n) Execução da satisfação de obrigações ou respeito por limitações decorrentes de atos administrativos que não possam ser impostos coercivamente pela Administração;
 - o) Relações jurídicas administrativas e fiscais que não digam respeito às matérias previstas nas alíneas anteriores.

2 - Pertence à jurisdição administrativa e fiscal a competência para dirimir os litígios nos quais devam ser conjuntamente demandadas entidades públicas e particulares entre si ligados por vínculos jurídicos de solidariedade, designadamente por terem concorrido em conjunto para a produção dos mesmos danos ou por terem celebrado entre si contrato de seguro de responsabilidade.

3 - Está nomeadamente excluída do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto a impugnação de:

- a) Atos praticados no exercício da função política e legislativa;
- b) Decisões jurisdicionais proferidas por tribunais não integrados na jurisdição administrativa e fiscal;
- c) Atos relativos ao inquérito e instrução criminais, ao exercício da ação penal e à execução das respetivas decisões.

4 - Estão igualmente excluídas do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal:

- a) A apreciação das ações de responsabilidade por erro judiciário cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição, assim como das correspondentes ações de regresso;
- b) A apreciação de litígios decorrentes de contratos de trabalho, ainda que uma das partes seja uma pessoa coletiva de direito público, com exceção dos litígios emergentes do vínculo de emprego público;
- c) A apreciação de atos materialmente administrativos praticados pelo Conselho Superior da Magistratura e seu Presidente;
- d) A fiscalização de atos materialmente administrativos praticados pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

isto, que o fundamento da responsabilidade do Estado é sobretudo uma ideia de justiça distributiva, ou seja, cada cidadão que compõe o Estado tem que contribuir igualmente para suportar os serviços públicos. Ora, se o cidadão recorre a um serviço público e por ele é lesado, em se admitindo a hipótese de o Estado não lhe ressarcir, então estará esse indivíduo a pagar duplamente para o funcionamento daquele serviço. Ou seja, ao imputar-se a responsabilidade ao Estado está-se, invariavelmente, imputando ao próprio lesado, pois por ela também pagará.

No caso dos notários isto não pode ser concebido desta maneira, pois a partir do momento em que houve a privatização da função, é o utente que suporta o serviço porque o contrata. O utente paga diretamente ao próprio notário. Pois bem, se a lógica distributiva é a de que todos suportem a carga pela prestação de um determinado serviço público, não parece funcionar essa ideia porque o Estado deixou de suportar aquele serviço, movendo-o para o plano dos particulares.

É a partir de toda esta intelecção aqui ensaiada que fica possível entender que a atividade notarial deve ser vista como ato de gestão privada, regulada pela responsabilidade civil subjetiva decorrente de relação contratual, podendo terceiros eventualmente prejudicados também invocarem responsabilização contratual do notário, mas baseados na modalidade de responsabilidade pela violação de um contrato com eficácia de proteção para terceiros.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (estão aqui mencionadas as obras já consultadas, bem como aquelas ainda por consultar)

AMARAL, Diogo Freitas do. A responsabilidade da Administração no direito português. Separata da R.F.D.U.L. Vol. XXV, Lisboa, 1973.

_____. Direito Administrativo. Vol. III. Lisboa: 1989.

_____. Natureza da responsabilidade civil por actos médicos praticados em estabelecimentos públicos de saúde. in Direito da Saúde e Bioética. Lisboa Lex, 1991.

ANDRADE, Manuel de. Revista de Legislação e Jurisprudência, n. 83.

_____. Teoria geral da relação jurídica. Vol I. Coimbra: Almedina, 1974.

ANGELONI, Franco. La responsabilità civile del notaio. I grandi orientamenti della giurisprudenza civile e commerciale. Pádova: Cedam, 1990.

ARNAU, Enrique Gimenes. Derecho Notarial. Pamplona: Eunsa, 1976.

BARBOSA, Ana Mafalda Castanheira Neves de Miranda. Responsabilidade Civil Extracontratual: novas perspectivas em matéria de nexos de causalidade. Princípios, Cascais. 1ª edição – janeiro de 2014. Págs. 33-39.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

_____. Liberdade vs. Responsabilidade. Almedina. Coimbra: setembro, 2006.

BOIX, Vicente Font. El Notariado en los Sistemas de Derecho Latino y Anglosajón. El Notariado Latino en Inglaterra. Vol. II, tomo XXII. Madrid: [s.n],1959.

BOIX, Font et al. Sistemas jurídicos y documento. Ponencia espanhola dos Temas I-II ao Congresso da U.I.N.L. (Lima, 1982).

BORDALO, Abílio Madeira (coord.). Antologia de Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal Central Administrativo, Ano III – N.º 3, Abril – Julho de 2000.

BRIZ. Jaime Santos. La responsabilidad civil. Temas actuales. Madrid:Editorial Montecorvo, 2001.

BRANDELLI, Leonardo. Teoria Geral do Direito Notarial. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

CAETANO, Marcelo. Tratado Elementar de Direito Administrativo. Vol I. Coimbra: [s.e], 1943.

_____. Manual de Direito Administrativo, 10.ed, vol II.

CARNEIRO DA FRADA, Manuel Antônio de Castro Portugal. Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil. 1ª edição: Fevereiro, 2004. Edições Almedina. Coimbra. Janeiro, 2016.

CARVALHO, Fernando Tavares de. Revista do Notariado, 1989.

CENEVIVA, Walter. Lei dos notários e dos registradores comentada. São Paulo: Saraiva, 2000.

CORTEZ, Margarida. Responsabilidade Civil da Administração por Actos Administrativos Ilegais e Concurso de Omissão Culposa do Lesado, *Stvdia Ivridica*, 52.

COSTA, Mário Júlio Almeida. Direito das Obrigações, 7.ed.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: 13. ed Atlas. 2002.

DINIZ, Maria Helena. Responsabilidade Civil. Saraiva, 7ª edição.

_____. Sistemas de registros de imóveis. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

FERNANDEZ, Tomás-Ramón y MORENO, Fernando Sáinz. El notario, la funcion notarial y las garantías constitucionales.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

LIMA, Pires de.; VARELA, Antunes. Código Civil Anotado, 4.ed., vol. I. Coimbra: Coimbra Editora, 1987.

MACHADO, Taveira. Pressupostos da responsabilidade civil dos notários. Revista do Notariado. Ano VII, n. 25, 1986.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 34. ed. atualiz. São Paulo: Malheiros, 2008.

MESQUITA, Maria José Rangel de. Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração Pública, coordenação de Fausto de Quadros, Almedina, Coimbra 1995.

MIRANDA, Jorge. A Constituição e a Responsabilidade Civil do Estado, in Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares, Stvdia Ivridica 61.

MONTEIRO, Síndico. Aspectos particulares da responsabilidade médica, in Direito da Saúde e Bioética, Lisboa, Lex (A.A.V.V.), 1991, 133-152, 138-145.

_____. A responsabilidade civil da Administração Pública: despejo sumário-culpa. Tomo XLII. Scientia Jurídica, 1993.

_____. Responsabilidade por Informações face a Terceiros. Boletim da Faculdade de Direito, 73.

OLIVEIRA, Thiago Martins de. Notários e registradores: aspectos constitucionais e responsabilidade civil. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1425, 27 maio 2007. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9938>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

PEREIRA, M. Gonçalves. Notariado e Burocracia. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

_____. Revista do Notariado, 1990.

RAPOSO, Mário, in Notariado, Lisboa, 1986.

Revista do Notariado. Da moção da “Comissão Pietro Micheli”. 1985/3-4/435.

ROCHA, J. C Gouveia. Deveres dos notários. Sua responsabilidade. Revista do Notariado. Ano IV, 1983.

SERRA, Vaz. Responsabilidade Civil do Estado e dos seus órgãos ou agentes.

Boletim do Ministério da Justiça, n. 85, 1959.

_____. Boletim do Ministério da Justiça. N. 93.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

_____. Revista de Legislação e Jurisprudência. N. 103.

_____. Revista de Legislação e Jurisprudência. N. 110.

STOCO, Rui. Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores. Comentários à Lei 8.935, de 18.11.94. Revista dos Tribunais. São Paulo: RT, n. 714, abril de 1995.

_____. Responsabilidade civil e sua interpretação jurisprudencial. 3. ed., rev. e ampl. São Paulo: RT, 1997.

TRIOLA, Roberto. La responsabilità del notaio. Milano: Giuffrè, 1999.

VARELA, Antunes. Das Obrigações em geral. 10. ed. Vol I

VEIGA, António Luís. Responsabilidade Civil dos conservadores e dos oficiais por danos resultantes de actos praticados no exercício das suas funções. Encontros de formação profissional, janeiro de 1986. Boletim dos Registos e do Notariado, fevereiro de 1986.