

FACULDADE AUTÔNOMA DE DIREITO – FADISP

Naymi Salles Fernandes Silva Torres

**A função social do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI):
proporcionalidade, proteção dos dados pessoais e direito de propriedade**

São Paulo

2022

NAYMI SALLES FERNANDES SILVA TORRES

**A função social do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI):
proporcionalidade, proteção dos dados pessoais e direito de propriedade**

Tese apresentada como exigência parcial
para obtenção do título de Doutor em
Direito ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da FADISP, na área de
concentração Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo dos Santos
Castilho

São Paulo

2022

Catálogo na fonte: Biblioteca FADISP

- T693f Torres, Naymi Salles Fernandes Silva
 A função social do sistema de registro eletrônico de imóveis (SREI):
 proporcionalidade, proteção dos dados pessoais e direito de propriedade/
 Naymi Salles Fernandes Silva Torres – 2022.
 117 fls; 30cm.
- Tese (Doutorado) – Faculdade Autônoma de Direito (FADISP),
 Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – São Paulo, 2022.
- Orientador: Prof. Dr. Ricardo dos Santos Castilho
- Inclui bibliografia
1. Registro público. 2. Registro eletrônico de imóveis. 3. Direito de
 propriedade. 4. Proteção de dados pessoais. 5. Colisão de princípios. 6.
 Segurança jurídica. I. Torres, Naymi Salles Fernandes Silva. II. Faculdade
 Autônoma de Direito. III. Título.

Naymi Salles Fernandes Silva Torres

**A função social do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI):
proporcionalidade, proteção dos dados pessoais e direito de propriedade**

Tese apresentada como exigência parcial
para obtenção do título de Doutor em
Direito ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Fadisp, na área de
concentração Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo dos Santos
Castilho

São Paulo, _____ de _____ de 2022.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ricardo dos Santos Castilho (orientador)

Prof. Dr. (Fadisp)

Prof. Dr. (Fadisp)

Prof. Dr. (instituição)

Prof. Dr. (instituição)

AGRADECIMENTOS

À Deus, nosso Pai, por sua onipresença e amor incondicional, por cunhar e manter esse mundo, viabilizando a vida e infinitas conexões de afeto.

À minha família, em especial Avós, Pais, Irmãos, Esposa e Filhos, pela paciência, carinho e dedicação. Por terem sempre me apoiado sem hesitação, mesmo sabendo que o tempo dedicado aos estudos não retornará.

Ao orientador, Professor Doutor Ricardo dos Santos Castilho, exemplo de professor, contribuiu significativamente com minha formação discente e profissional.

Aos Professores, Dr^a. Eveline Gonçalves Denardi, Dr. Francisco Pedro Jucá, Dr. Henrique Garbellini Carnio, Dr. Lauro Ishikawa, Dr. Mario Luiz Delgado Regis, Dr. Rennan Faria Krüger Thamay, Dr^a. Talita Pimenta Félix, Dr. Thiago Lopes Matsushita, e Sr^a. Rafaela Unti Costa e Silva que, nesta breve jornada, muito ensinaram ao compartilhar, com fraternidade e humanismo, precioso conhecimento.

Aos colaboradores da FADISP, igualmente destino meus agradecimentos, por conservar e fomentar a academia, permitindo o compartilhamento de experiências.

RESUMO

TORRES, Naymi Salles F. S. **A função social do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI)**: proporcionalidade, proteção dos dados pessoais e direito de propriedade. 2022. 116 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade Autônoma de Direito – Fadisp, 2022.

A presente tese perquire a relação do Estado e sua função social em harmonia com a tutela dos direitos fundamentais de propriedade e proteção de dados pessoais, enfrentando, igualmente, a função social da propriedade e dos registros públicos de imóveis, num paralelo voltado a prestigiar a dignidade humana, focada na pacificação social. Explicita, ainda, que a publicidade é indispensável aos registros públicos, imprescindível à existência, à validade e à eficácia dos direitos reais inscritos e aborda, nesse percurso, a colisão de direitos fundamentais, eis que inexiste direito real de propriedade sob sigilo e privacidade. Para isso, vale-se da teoria de Robert Alexy, no que diz respeito à ponderação de princípios, como uma importante ferramenta de interpretação constitucional. A discussão proposta nesta tese procura, num segundo momento, analisar o histórico e alguns arranjos existentes de registro de imóveis criado para efetivar e resguardar direitos reais imobiliários, enfatizando suas principais funções, em especial, a social, com vistas a verificar o seu funcionamento e as vantagens daí advindas. Na sequência, a pesquisa investiga a inovação eletrônica do sistema registral numa sociedade digital, com suporte na segurança jurídica delineada na teoria de Humberto Ávila, que se apresenta como pedra fundamental do Estado de Direito. Parte, então, para uma visualização do histórico e do panorama da proteção de dados, delineando aspectos de convergência e de divergência com o sistema registral. Por derradeiro, são apresentadas sugestões normativas visando ponderar os princípios da propriedade e da proteção de dados pessoais, no intuito de sanar conflitos no contexto de uma hermenêutica constitucional conciliadora, elegendo a segurança jurídica como fiel da balança para evitar a implosão do sistema registral que se revela um dos mais seguros do mundo.

Palavras-chave: Registro público eletrônico de imóveis; Direitos reais; Proteção de dados pessoais; Colisão de princípios; Segurança jurídica.

ABSTRACT

TORRES, Naymi Salles F. S. **The social function of the Brazilian electronic public registry system of real estate and land (SREI): proportionality, protection of personal data and rights *in rem***. 2022. 116 f. Thesis (Doctors of Philosophy in Law) – Faculdade Autônoma de Direito – Fadisp, 2022.

This thesis discusses the relationship between the State and its social function concerning the protection of fundamental property rights and of personal information. It further deals with the social function of private property via public registries of real estate and land, relating such concept to the dignity of the human person through the notion of social concord. The work explains that the public availability of data is a prerequisite for public registries, as such public availability is indispensable to the existence, validity and usefulness of the rights *in rem* that are inscribed. That is because real estate and land rights cannot exist under secrecy, so there is a conflict between fundamental rights and personal privacy in this case. To achieve the objectives of this work, the author builds on the theory by Robert Alexy of Constitutional Rights, regarding the weighting of principles contained in each legal system as an important tool to the interpretation of its Constitution. Secondly, the author analyzes the history of the public registry of real estate and land, as well as its conventions: the public registry was created to effectively safeguard rights *in rem*. Therefore, the focus here is on the main objective of the public registry itself (i.e., the one of a social order) and to verify its proper functioning and advantages. The author further investigates the electronic innovations of the public registry system in a digital era, based on the concept of judicial security that is the cornerstone of the Rule of Law. Incidentally, the author approaches this concept in light of the theory by Humberto Ávila. Thereon, there is the discussion of the History and context of data protection, and the author demonstrates aspects of convergence and divergence with the registry system. At last, the author makes normative suggestions that seek to balance the principles of property and of protection of personal data, and to solve conflicts in the context of conciliatory constitutional hermeneutics. Judicial security avoids the implosion of the Brazilian electronic registry system that reveals itself as one of the safest on the planet.

Keywords: Electronic public registry of real estate and land; Rights *in rem*; Personal data protection; Collision of principles; Judicial security.

ASTRATTO

TORRES, Naymi Salles F. S. **La funzione sociale della Registrazione Elettronica della Proprietà: proporzionalità, protezione dei dati personali e diritti di proprietà**. 2022. 116 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade Autônoma de Direito – Fadisp, 2022.

Questa tesi cerca il rapporto tra lo Stato e la sua funzione sociale in armonia con la tutela dei diritti fondamentali alla proprietà e la protezione dei dati personali, anche di affrontare ugualmente alla funzione sociale della proprietà e dei registri dei beni pubblici, in un parallelo rivolto a onorare la dignità umana, per incidere sulla pacificazione sociale. Spiega inoltre che la pubblicità è indispensabile agli atti pubblici, essenziale per l'esistenza, la validità e l'efficacia dei diritti reali registrati e affronta, in questo modo, la collisione dei diritti fondamentali, poiché non esiste un vero diritto alla proprietà sotto segreto e privacy. Per questo utilizza la teoria di Robert Alexy, per quanto riguarda il bilanciamento dei principi, come un importante strumento di interpretazione costituzionale. La discussione proposta in questa tesi si propone, in un secondo momento, di analizzare la storia e alcune disposizioni esistenti della registrazione immobiliare - nata per esercitare e tutelare i diritti immobiliari - sottolineando le principali funzioni, in particolare quella sociale, con il fine di verificarne il funzionamento e i benefici che ne derivano. Successivamente, la ricerca indaga l'innovazione elettronica del sistema anagrafico in una società digitale, supportata dalla certezza del diritto delineata nella teoria di Humberto Ávila, che si presenta come una pietra angolare dello Stato di diritto. Si parte quindi con una visione della storia e del panorama della protezione dei dati, delineando aspetti di convergenza e divergenza con il sistema anagrafico. Infine, vengono presentati suggerimenti normativi per considerare i principi di proprietà e protezione dei dati personali, con l'obiettivo di risolvere i conflitti nell'ambito di un'ermeneutica costituzionale conciliativa, scegliendo la certezza del diritto come bilancio per evitare l'implosione del sistema anagrafico che rivela uno dei più sicuri al mondo.

Palavras-chave: Registrazione elettronica di beni immobili; Diritto di proprietà; Protezione dei dati personali; Ponderazione dei principi; Sicurezza legale.

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
CC/2002	Código Civil de 2002
Censec	Central Notarial de Serviços Eletrônicos do Colégio Notarial do Brasil
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNM	Código Nacional de Matrículas
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CPC/2015	Código de Processo Civil de 2015
DPO	<i>Data Protection Officer</i>
EC	Emenda Constitucional
FIC-SREI	Fundo para Implementação e Custeio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis
GPS	<i>Global Positioning System</i>
ICP-Brasil	Verificador de Conformidade do Padrão de Assinatura Digital da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IRIB	Instituto de Registro Imobiliário do Brasil
ITI	Instituto Nacional de Tecnologia da Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709/2018)
LRP	Lei de Registros Públicos
LSI-TEC	Associação do Laboratório de Sistemas Integráveis Tecnológicos
ONU	Organização das Nações Unidas
ONR	Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
RGPD	Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados
SAEC	Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado
SERP	Sistema Eletrônico dos Registros Públicos
SINTER	Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais
SREI	Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis
UE	União Europeia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O ESTADO DE DIREITO E A PROPORCIONALIDADE ENTRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PROPRIEDADE E PRIVACIDADE	15
2.1	Função social do Estado	17
2.2	Direito fundamental da propriedade e sua função social	21
2.3	Direito fundamental da proteção dos dados pessoais	24
2.4	Diálogo com Robert Alexy	25
3	REGISTRO ELETRÔNICO DE IMÓVEIS E SUA FUNÇÃO SOCIAL	33
3.1	Histórico do registro de imóveis	33
3.2	Alguns modelos registrais	38
3.3	Funções do registro de imóveis	40
3.3.1	Prevenção de fraudes	40
3.3.2	Função econômica e social do registro de imóveis	48
3.3	Registro Eletrônico de Imóveis	55
3.3.1	SREI e Segurança Jurídica sob a teoria de Humberto Ávila	58
4	ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE DADOS	68
4.1	SREI e LGPD – convergências ou divergências?	74
4.2	Sugestões legislativas e normativas para que o SREI fomente maior eficiência à privacidade e liberdade, em consonância com o exposto pela LGPD	88
5	PONDERAÇÃO DO SREI E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS SOB O MANTO DA SEGURANÇA JURÍDICA	96
6	CONCLUSÃO	106
	REFERÊNCIAS	108

1 INTRODUÇÃO

Um dos fundamentos que justificam a criação do Estado é a tutela ao direito de propriedade, antes mesmo do direito à liberdade. Criado para resguardar a propriedade, praticamente nada se admite em desfavor desse direito – em que pese exceções tenham sido criadas posteriormente, a exemplo da usucapião, da desapropriação, da penhora, da alienação judicial e da indisponibilidade.

No Brasil, a proteção ao direito de propriedade se dá, além de outros meios, primordialmente pelos serviços de registros de imóveis – que é atividade pública delegada ao particular, previamente aprovado em concurso público de provas e títulos, sob fiscalização e regulamentação do Poder Judiciário, visando a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos praticados.

A serventias extrajudiciais notariais e de registro foram arquitetadas com amparo em uma estrutura descentralizada, existindo grande pulverização no país, de maneira que cada registrador, em determinada circunscrição, é responsável pelos imóveis em sua respectiva área – numa restrição proposital de competência. Assim, compete exclusivamente a este a guarda do fólio real, além da análise dos títulos inscritíveis, o seu efetivo registro e a expedição das respectivas certidões.

Assim como o Estado, o direito notarial e registral percorreu um longo caminho histórico. Vale citar um modelo mais avançado firmado a partir do ano 1135, na Alemanha, ou ainda versões mais arcaicas, antes mesmo da escrita (como o sacerdote memorista) ou os períodos vivenciados em Atenas (século IV a.C), na Babilônia (1.894 a.C), no Egito ou em Roma (Lei das XII Tábuas em 450 a.C.).

Em solo nacional, outrossim, paulatinamente, esse direito se submete a um progresso constante, valendo delimitar a pesquisa a partir da Lei de Registros Públicos de 1973, modificada em 2009 com a criação do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) pela Lei n. 11.977, que alterou substancialmente o registro ordinário.

Significativa modernização também se deu pela Lei n. 13.465/2017, que previu o Operador Nacional do Registro (ONR), regulamentada pelo Provimento n. 89/2019 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que inaugurou o Código Nacional de Matrículas (CNM) e o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC). Numa toada mais recente, em maio de 2022, houve a aprovação da Medida Provisória

n. 1.085/2021, consolidando aspectos já existentes e inaugurando outros importantes preceitos registraís¹.

Em paralelo, no intuito de albergar o direito à privacidade e à liberdade – em homenagem à dignidade da pessoa humana – foi sancionada a Lei n. 13.709/2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), implementando uma série de princípios e de deveres voltados ao tratamento de informações pessoais, trazendo sanções severas em caso de descumprimento, explicitando taxativamente sua aplicabilidade aos serviços extrajudiciais.

Todavia, somente com o Decreto n. 10.474/2020, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) teve sua formação concretizada, vinculada ao Poder Executivo Federal como órgão da Presidência da República – ainda que possa se transformar numa Autarquia Federal (art. 55-A, § 1º, LGPD), conforme escopo da Medida Provisória n. 1.124/2022 de 13/06/2022 –, com posse da primeira Diretoria e início efetivo das atividades em 6 de novembro de 2020. Até então, considerando que compete à ANPD regulamentar, fiscalizar e aplicar sanções, a LGPD se mostrava como um vetor de orientação e um prenúncio das novidades.

Recentemente, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 115/2022, definindo que compete privativamente à União legislar sobre a proteção e o tratamento de dados pessoais (art. 22, XXX, CF/1988), que passaram a configurar direito fundamental demandando proteção integral (art. 5º, LXXIX, CF/1988). Desta forma, a hermenêutica constitucional deve ser satisfeita visando a equilibrar o direito de propriedade, o direito à proteção de dados e o exercício da atividade extrajudicial nos registros de imóveis.

Considerando esse breve histórico, pretende-se analisar a relação entre o Estado de Direito e os direitos fundamentais de propriedade e proteção de dados pessoais, com enfoque na função social tanto do Estado quanto do direito de propriedade, valendo-se da doutrina de Robert Alexy para a ponderação de princípios constitucionais visando sua máxima efetividade, num exercício relevante e indispensável de proporcionalidade.

¹ Quando da última edição desta Tese, a Medida Provisória n. 1.085/2021 ainda estava pendente de sanção presidencial. O prazo final para tanto é 28/06/2022, quando deverá ser sancionada e promulgada com vistas a receber o *status* de Lei Ordinária. Considerando que existe a possibilidade de vetos parciais no texto final aprovado, revelou-se impossível esmiuçar preceitos específicos do referido ato normativo nesta pesquisa. Contudo, acredita-se que fração considerável do texto deve ser sancionado sem vetos, eis que de autoria da Presidência da República ao editar a Medida Provisória.

Ato contínuo, considerando o registro de imóveis ter sido eleito pelo Constituinte como instituto competente para tutelar o direito de propriedade, ao passo em que transformações tecnológicas são uma realidade pujante, aborda-se a vertente do registro eletrônico de imóveis e seus reflexos, realçando especialmente a celeridade, a efetividade, a economicidade e a facilitação do acesso ao usuário, analisando seu histórico e algumas outras arquiteturas existentes, com enfoque primordial em sua função econômica e social.

Parte-se, então, para a apreciação da proteção de dados pessoais, considerando sua recente alçada a direito fundamental, abordando e confrontando itens da Lei Geral de Proteção de Dados com maior impacto nas serventias extrajudiciais, ao passo em que se elencam algumas relevantes contribuições oriundas do Regulamento Europeu sobre a Proteção de Dados, tecendo algumas sugestões para uma inadiável regulamentação pelo Conselho Nacional de Justiça com o fito de viabilizar a aplicação pacífica da LGPD no âmago do SREI, sem implodir toda a estrutura registral.

Por derradeiro, parte-se para a análise da proporcionalidade, já que a publicidade é indispensável aos registros públicos, imprescindível à existência, à validade e à eficácia dos direitos reais inscritos. Portanto, inexistindo direito real de propriedade sob sigilo e privacidade, é vital o exercício da ponderação entre o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, valendo-se do importante insumo fornecido pela teoria de Robert Alexy, elevando a segurança jurídica firmada pela teoria de Humberto Ávila como fiel da balança desta hermenêutica constitucional.

Diante disso, alguns problemas devem ser enfrentados para verificar se (i) estas inovações podem afrontar a função social do direito registral; se (ii) o Estado estaria cumprindo efetivamente sua obrigação de proteger o direito de propriedade, ou se, ao contrário, (iii) haveria fortalecimento destes institutos. Em especial, destacam-se como problemas centrais a serem examinados nesta tese: 1) examinar se o SREI e o ONR representam uma tendência à centralização de dados, já que se busca criar um “Operador Nacional” que absorve informações de todos os Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, em detrimento do princípio da separação dos poderes informacional; 2) verificar se existe inclinação ao esvaziamento de prerrogativas de registradores imobiliários ao perseguir um modelo de operação previamente formatado em âmbito nacional, transferindo competências ao ONR; 3) estando o SREI

em pleno funcionamento, durante o tratamento de dados e as transmissões de informações, imperioso investigar se haveria afronta aos preceitos da LGPD. Importante pontuar a possibilidade de maximizar a efetividade dos direitos tutelados, mediante uma ponderação de princípios, sugerindo-se eventuais inovações normativas ou legislativas para tanto; 4) avaliar a possibilidade de se criar índices e fornecer informações estatísticas pelo SREI em favor dos interessados sem ofender a privacidade protegida pela LGPD.

2 O ESTADO DE DIREITO E A PROPORCIONALIDADE ENTRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PROPRIEDADE E DA PRIVACIDADE

A criação e a evolução do Estado ao modelo de Estado de Direito, dentre tantas finalidades, no intuito de atender e de amparar o direito de propriedade em consonância com sua função social, desafia a análise nesta pesquisa com vistas a verificar se o modelo do SREI vigente hoje atenderia às demandas que justificaram a criação do Registro de Imóveis. O objetivo é lançar foco em alguns documentos importantes que ampararam os fluxos acima mencionados, além da imprescindível visão doutrinária e jurisprudencial a respeito.

No que tange à criação do Estado e o caminho percorrido ao modelo atual, é fato que foram admitidas restrições à liberdade plena em prol da segurança das pessoas e de seu patrimônio, nomeando-se um conjunto de representantes para ordenar e julgar a sociedade², legislando e executando julgamentos.

Ao menos inicialmente, a sociedade foi criada com o intuito de tutelar os anseios das classes mais favorecidas economicamente, daí o direito de propriedade ter sido considerado mais importante que a própria liberdade. Com base nesse raciocínio, a perda da propriedade deveria ser vedada, pois contrária aos fundamentos que justificaram a criação do Estado³.

A união de vontades foi o ponto fulcral para a instituição do Estado, então, a convergência dessas vontades é o seu alicerce. A vontade do Estado, portanto, nada mais é do que a própria vontade dos sujeitos que o criaram⁴, explicitando um projeto que possui finalidades a serem atendidas conforme o interesse coletivo.

Sem adentrar no percalço histórico inerente ao Estado – logo, deixando de detalhar o caminho percorrido entre as transições do Estado Absolutista, a Revolução Gloriosa que justifica o advento do *Bill of Rights* (1689), a Revolução Americana que deu azo à Declaração de Virgínia (1776), a Constituição Americana (1787), o Estado Liberal, fruto da Revolução Francesa (1789), a Constituição Mexicana (1917), a Constituição de Weimar (1919), a Constituição Espanhola (1931), a Constituição

² LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 458.

³ LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 509-510.

⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Trad. Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica: Ed Ridendo Castigat Mores (www.jahr.org). 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020 (ebook), p. 23-24.

brasileira (1934), além das noções conceituais de Estado Social, Estado Democrático de Direito, Estado Social e Democrático de Direito, Estado Socioambiental de Direito e outros modelos eleitos pelas doutrinas vigentes em determinados momentos históricos – parte-se para uma análise mais sucinta sobre o entendimento doutrinário acerca do Direito e o Estado.

A expressão Estado de Direito teria sido inicialmente empregada na Alemanha, em 1813, representando uma de três alternativas de tipos de governo (despotismo, teocracia e *Rechtsstaat*). Passou, então, a ser objeto de estudos filosóficos por Kant, Von Mohl e Stahl. O *rule of law* inglês teria sido o antecedente do Estado de Direito. Sob esta ótica, relembre-se do entendimento de que o direito é superior ao homem e anterior ao Estado, assim, teria sido tão somente descoberto e não criado. Logo, não pode se submeter a alterações ou revogações sob o raso entendimento dos governos – considerando a distinção entre o direito e os atos normativos⁵.

Constata-se que o Estado de Direito “visava estabelecer o império da justiça, não da lei, vista esta como a vontade do legislador. O Estado de direito formal, em que essa vontade é soberana, contraria os fundamentos da proposta clássica. É uma deformação desta”⁶.

O Estado de Direito, portanto, é ponto preambular desta investigação. A partir do estudo de seu desenvolvimento, é plausível conceber, dentre outras questões, que o Estado se voltou à proteção do direito de propriedade, algo que integra sua função social e se difunde em institutos jurídicos. Para a efetividade deste desígnio, foi criado no Brasil o Registro de Imóveis como um sistema capaz de tutelar o mencionado direito e que vem se desenvolvendo continuamente visando a prestigiar sua função social. Atualmente, fala-se na proposta de um Serviço de Registro de Imóveis Eletrônico, voltado à qualidade, à celeridade, à efetividade, à economicidade e à eficiência, mas ancorado principalmente na segurança jurídica que justifica sua criação.

⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As origens do Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, p. 11-17, Rio de Janeiro, abr.-jun. 1987. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45514/43918/0>. Acesso em: 26 fev. 2022, p. 11-17.

⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As origens do Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, p. 11-17, Rio de Janeiro, abr.-jun. 1987. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45514/43918/0>. Acesso em: 26 fev. 2022, p. 17.

Diante disso, é necessário averiguar o conteúdo da função social do Estado, da função social do direito de propriedade e da função social do Registro de Imóveis, notadamente em sua vertente eletrônica. O objetivo é investigar se existem pontos de conexão entre esses elementos ou se são propostas distintas, sem comunicação entre si. Como resultado, importante ponderar as balizas de cada um desses preceitos, de forma a harmonizá-los para, assim, evidenciar se a função social atende aos interesses da coletividade e às exigências do Estado de Direito.

Igualmente, é imperativo examinar se o Serviço de Registro de Imóveis Eletrônico, previsto inicialmente na Lei n. 11.977/2009 e leis subsequentes, voltado à defesa do direito de propriedade, é suficiente para o Estado cumprir sua função social em prol do indivíduo. Ato contínuo, o tema será enfrentado tendo em vista a proteção geral de dados, sob a ótica da EC n. 115/2022 e da LGPD, no intuito de conciliar esses institutos e fortalecer a atividade extrajudicial em prol do cidadão, evitando a ruína de um sistema complexo de abrigo e efetivação de direitos fundamentais.

2.1 Função social do Estado

Tendo em vista o contexto histórico, o constituinte de 1988 previu uma série de direitos sociais e fundamentais na Carta ainda hoje em vigor que devem ser implementados e tutelados pelo Estado, dentre eles, o direito à moradia, à propriedade privada, à segurança, e à liberdade. Ressalta-se, pela atualidade das discussões, o direito à proteção dos dados pessoais, findando por demandar um relevante dever de agir do Estado.

No âmbito da constitucionalização do direito, é relevante analisá-lo sob o prisma do cumprimento da função social, no intuito de evitar abusos em ações ou omissões estatais, ainda que não intencionais. Tendo em vista que o direito de propriedade é um dos principais fundamentos da criação do Estado, importante delinear também os traços dos institutos que tutelam esse preceito, a exemplo do registro de imóveis.

Se o registro de imóveis foi criado com o escopo de prestigiar o direito de propriedade, faz todo sentido verificar se suas intenções estão sendo corretamente observadas. As serventias visam a publicidade dos atos consumados, a segurança jurídica do negócio entabulado, a autenticidade e a eficácia dos elementos inscritos no fôlio real, portanto, curvam-se aos interesses da coletividade – seja o sujeito titular

de um direito real ou que se submeta passivamente a tal direito⁷, eis que o direito real é revestido da característica de oposição *erga omnes*, em outras palavras, vale contra todos ainda que não citados em determinada transação negocial.

A segurança jurídica é uma condição imprescindível para as pessoas se manterem em sociedade, visto que, do contrário, retornariam ao estado de guerra vivenciado nos primórdios de antes da criação do Estado⁸. Ressalte-se que um dos métodos de se obter e manter a liberdade individual se dá com a aquisição de patrimônio, resguardado pelo Estado que, por sua vez, deveria zelar pela pacificação social. Com sua propriedade, o sujeito se empodera de liberdade, seja por constituir um meio de subsistência seja por ter um lar onde poderá retornar e conviver com sua família em segurança. Apreciação mais delimitada sobre segurança jurídica será enfrentada mais adiante, relacionando a teoria de Humberto Ávila com o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI).

Historicamente, o sistema registral foi primeiramente visualizado com o intuito de dar publicidade e de robustecer a garantia real hipotecária; com o tempo, sofreu ajustes legislativos para tutelar também a propriedade imobiliária. A publicidade é inerente à segurança jurídica, pois somente com o acesso irrestrito ao fôlio real (ainda que por meio de certidões), é possível falar em boa-fé daquele que tem seu direito previamente registrado, mostrando-se viável a oponibilidade *erga omnes* do que consta ali.

Ressalte-se que o princípio da fé pública registral foi recentemente admitido por meio da Lei n. 13.097/2015 (arts. 54 e 55), exteriorizando ser um princípio que atende a função social do Estado em proteção ao direito de propriedade amparado na publicidade natural do sistema. Em razão disso, o adquirente de boa-fé, ao cumprir todas as exigências legais, é tido como titular do direito real de forma mais robusta,

⁷ Considerando a posição doutrinária majoritária, com amparo em Kant, de não existir relação jurídica entre pessoa e coisa, destaca-se a teoria monista personalista de direitos reais segundo a qual os sujeitos têm relação entre si, portanto, forma-se uma triangulação. Nele, existe o sujeito passivo e o sujeito ativo de direito real que se relacionam juridicamente, enquanto o objeto se conecta a ambos. Sujeito ativo é o titular do direito real, enquanto sujeitos passivos são todos os demais, indistintamente, ante a oponibilidade *erga omnes* dos direitos reais. Esta formatação pressupõe, de forma inexorável, a publicidade como fator constitutivo do direito real, eis que terceiros devem ter o conhecimento (mesmo que meramente presumido) de que participam de determinada relação jurídica.

⁸ RICHTER, Luiz Egon. A problemática conceitual do registro de imóveis – rudimentos de uma teoria crítica da atividade registral, p. 161. *In*: DIP, Ricardo (coord.). **Estudos em homenagem a Gilberto Valente da Silva**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.

sem que eventual impugnação possa afetar sua propriedade – para alguns, a presunção relativa de outrora se tornou absoluta com a lei contemporânea.

Contudo, antes dessa inovação, valia tão somente o princípio da legitimação registral (art. 1.247, CC/2002, e arts. 212 e 213, da LRP), por meio do qual havia a presunção relativa de veracidade e da validade do fôlio real, ou seja, o ato praticado era mais facilmente sujeito à impugnação se fatos extratabulares fossem incoerentes com o registro efetuado.

Diante disso, o serviço de registro de imóveis brasileiro absorveu a teoria do título e modo, ou seja, para a efetiva aquisição do direito de propriedade é necessário existir um documento hígido (título) prevendo detalhes minuciosos da transmissão, capacidade e liberdade contratual das partes com vistas à posterior inscrição na tábua registral (modo), após detalhada qualificação jurídica com escora em princípios registrais, visando a publicidade do ato praticado.

Sabe-se que o direito notarial e registral acompanhou a evolução humana e sua necessidade por garantias, em sua busca pela pacificação social, eis que com a aquisição de patrimônio o homem buscou meios de resguardá-lo, sem a necessidade de impor força física ou de manter relação direta e constante com o objeto apropriado. Assim, pode acumular mais patrimônio e gozar do fruto de seu trabalho, valendo-se tão somente de instrumentos jurídicos.

Ciente de que uma porção relevante da economia⁹ é lastreada pelo mercado imobiliário, o registro imobiliário representa um fator importante no ambiente de negócios saudável. Ao trazer segurança jurídica às transações e eficiência à prestação dos serviços, há um impacto direto e imediato no desenvolvimento de uma nação – tanto que o registro imobiliário era minuciosamente avaliado, a partir de critérios específicos, no *ranking Doing Business* do Banco Mundial, antes deste ser descontinuado.

Se o sistema de crédito pode ser ancorado em um sólido sistema de propriedade, cujas reclamações judiciais são mínimas¹⁰ – ainda que num país no qual o litígio judicial é elevadíssimo – o oferecimento de crédito se torna simplificado, viabilizando a redução de juros mesmo quando se vivencia uma crise econômica e

⁹ FIPE. Indicadores do Registro Imobiliário. **Informe de Novembro de 2021**. FIPE e Registro de Imóveis do Brasil (RIB). Disponível em: <https://www.registrodeimoveis.org.br/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

¹⁰ CNJ. **Número de disputas de propriedade** – 1º grau. Evidências da ferramenta Painéis do CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/paineis-cnj/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

política, dependendo tão somente de maior engajamento empresarial para a liberação de mais fundos a custos reduzidos.

A função social do registro de imóveis, por consequência, se exterioriza além da mera inscrição de títulos. Ao revés, viabiliza a concessão e a recuperação de créditos com maior celeridade e sem burocracias, possibilitando o desenvolvimento econômico saudável e a efetivação do direito à moradia. Além disso, fomenta o investimento em negócios privados que findam por gerar empregos e sustentar famílias, dentre tantas outras possibilidades.

Isso ocorre com uma notável redução de custos, eis que os emolumentos são módicos em relação ao valor da transação – numa ilustração real da economicidade –, cujo pagamento ocorre apenas no processo de registro, sendo desnecessária a contratação de seguros vitalícios como ocorre em alguns locais dos Estados Unidos, por exemplo. Além disso, é possível obter certidões e solicitar registros eletronicamente sem necessidade de deslocamento físico ou contratação de intermediários.

Por sua vez, o oficial deve guardar com zelo e segurança todo o acervo, *sine die*, com *backups* e redundância sem qualquer custo adicional aos interessados, preservando-o de ocorrências fortuitas¹¹. Ao contrário da prática comum em várias regiões dos Estados Unidos da América¹², como aventado, em que o interessado deve guardar consigo todos os documentos e contratar advogado para lidar com trâmites burocráticos, além de arcar com seguro bancário visando a reduzir eventual risco de prejuízo no caso de litígios judiciais.

O direito registral, portanto, surgiu para garantir os interesses da sociedade, no intuito de certificar com idoneidade, imparcialidade e licitude os negócios jurídicos entabulados. Para além disso, fomenta a subsistência da população e o progresso do Estado ao ser configurado para maximizar direitos fundamentais sociais às atuais e futuras gerações (a exemplo da regularização fundiária, da indisponibilidade de bens em caso de improbidade administrativa ou dívidas trabalhistas, averbação do cadastro

¹¹ Relembra-se o incêndio que vitimou serventia no Espírito Santo recentemente. O pior foi evitado tendo em vista a existência de backup. CONJUR. **O que um incêndio numa serventia pode ensinar sobre segurança da informação**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-19/stinghene-esquarcio-seguranca-informacao-cartorios>. Acesso em: 19 maio 2022.

¹² ANOREG-BR. Estados Unidos passado a limpo: a verdade por trás do mito. **Revista Cartórios com você**, n. 16, ano 4, jan.-mar. 2019. Disponível em: https://www.anoregsp.org.br/Documentos/Upload_Contentudo/arquivos/Cartorios-com-Voce-Edicao-16-_Finalizada.pdf. Acesso em: 17 set. 2019.

ambiental rural, publicidade no tombamento de bens e averbação premonitória). Assim, mostra-se imperioso analisar minuciosamente o direito fundamental de propriedade e sua função social em páreo com o desenvolvimento do registro imobiliário – com algumas recentes limitações impostas pela LGPD.

Vale enaltecer, outrossim, a inclusão como direito fundamental da tutela de dados pessoais na Constituição Federal de 1988, objeto de discussão no Projeto de Emenda Constitucional desde 2019 (PEC n. 17/2019), aprovada e tornada Emenda Constitucional sob n. 115/2022, adquirindo estabilidade no mesmo âmbito do direito fundamental de propriedade.

Para tanto, o estudo irá se debruçar sobre a teoria dos direitos fundamentais, notadamente em relação aos estudos elaborados por Robert Alexy no que diz respeito à ponderação. O intuito é aprofundar a análise sobre esses direitos (em especial, os direitos à propriedade e à tutela de dados pessoais), no intuito de conferir dignidade à pessoa humana, sob o enfoque dos serviços prestados pelos Registros de Imóveis, tendo em vista o manto da segurança jurídica.

2.2 Direito fundamental da propriedade e sua função social

O Estado de Direito elenca – com base em critérios políticos e com certa aleatoriedade – os direitos fundamentais, quando passam a ser prestigiados na Carta Maior, conforme a necessidade do povo e os interesses do Estado. Vários desses direitos são fruto de incessante luta do povo, conquistados historicamente no decorrer dos séculos.

Ao longo da história, o homem sempre se apropriou de coisas móveis, como ferramentas e alimentos, passando a ser considerado proprietário de imóveis numa etapa posterior. Para isso, o direito deveria prever essa presunção de apropriação com o escopo de resguardar a propriedade e, assim, atribuí-la a determinado sujeito conforme as possibilidades jurídicas da época.

O que inicialmente era vinculado à família e transmitido tão somente por herança perante o direito romano, passou a admitir transações mais complexas, a exemplo da inscrição de garantias, das tradições onerosas e gratuitas. A propriedade, contudo, transitou entre características particulares e coletivas, a depender da estrutura social adotada e do período vivenciado.

Com a Revolução Francesa, a absolutariedade do direito de propriedade se torna patente, considerando ter sido este direito incorporado ao Código Civil francês¹³. Todavia, a Igreja Católica exerceu um papel relevante ao demonstrar a existência da função social da propriedade. Segundo sua narrativa, a propriedade particular deve ser protegida, mas servir tanto ao seu titular quanto ao interesse coletivo. Por conseguinte, o direito de propriedade e sua função social devem coexistir, harmonicamente, assim como devem agregar-se o registro de imóveis e a proteção de dados pessoais, num enfoque voltado a potencializar a dignidade da pessoa humana.

No que diz respeito aos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988, inerentes à propriedade e à moradia, é indiscutível que o proprietário deve observar sua função social, pois:

[...] diante do descumprimento, pelo proprietário, do dever fundamental de dar aos bens uma destinação social, incumbe ao Estado, entre outras medidas, promover a sua redistribuição, tendo em vista o objetivo constitucional de erradicação da pobreza e de redução das desigualdades sociais, previsto no art. 3º da Constituição brasileira¹⁴.

Assim, é dever do Estado não só resguardar a propriedade privada, mas também amortizar as desigualdades sociais e erradicar a pobreza. Não se admite o abuso do direito fundamental por parte do proprietário, que deve ininterruptamente observar a função social da propriedade, de modo sempre compatível com o bem-estar coletivo.

Fato é que a Constituição Federal de 1988 inovou profundamente no cenário jurídico com ênfase na dignidade da pessoa humana, valorizando suas necessidades e anseios, exaltando a solidariedade, reunindo conquistas históricas e prevendo a aplicação imediata e integral dos direitos fundamentais por meio de sua horizontalização. Com isto em voga, conquanto o direito de propriedade se mostre fortalecido, fato é que o cumprimento de sua função social deve caminhar em paralelo ao exercício adequado de referido direito, corroborando ser concomitantemente um direito e uma garantia fundamental – individual, porém, com viés coletivo, ancorado no interesse público.

¹³ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 804-807.

¹⁴ COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, Brasília, v. 1, n. 3, p. 92-99, 1997, p. 50.

O absolutismo do direito de propriedade, conforme se entendia desde a criação do Estado, é passado. O descumprimento de sua função social em desfavor da coletividade pode ocasionar a sucumbência desse direito, de modo que a fiscalização merece ser constante, tanto pelo Estado quanto pelo povo. A Constituição, portanto, procedeu a uma ponderação explícita de valores, harmonizando o direito de propriedade com a dignidade humana, numa vertente social do Estado Democrático de Direito, adotando a dinamicidade da propriedade que representa também obrigações ao seu titular.

A propriedade serve como pilar do Estado, justifica sua criação e, ao mesmo tempo, viabiliza o seu desenvolvimento econômico. Dessa forma, com a tutela da propriedade e o progresso econômico, o Estado finda por angariar recursos para fomentar direitos sociais em outros ramos não menos importantes. Não basta, entretanto, recolher tributos para o cumprimento da função social da propriedade (a exemplo do IPTU, ITR, ITBI e ITCD), mas a destinação do imóvel deve se compatibilizar com preceitos elementares vigentes. Assim, a finalidade, o grau de utilização, a localização, a poluição gerada pelo uso, o cumprimento de leis trabalhistas, enfim, aspectos relacionados à propriedade devem ser proporcionais ao interesse público.

Em relação à proteção do meio ambiente, aliás, a Constituição Federal busca resguardar o equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações, enaltecendo o meio ambiente como bem de uso comum do povo indispensável à qualidade de vida saudável (art. 225, CF/1988), de modo que destoa como um princípio especial a ser tutelado com primazia, direcionando o desenvolvimento sustentável que jamais pode se desvencilhar da função social da propriedade.

Em apertada síntese da relação havida entre a função social e o direito de propriedade, é possível concluir:

Os poderes concedidos ao proprietário, portanto, apenas adquirem legitimidade na medida em que seu exercício concreto desempenhe função merecedora de tutela. Daí decorre que, quando certa propriedade não cumpre sua função social, não pode ser tutelada pelo ordenamento jurídico¹⁵.

¹⁵ TEPEDINO, Gustavo. Posse e propriedade na constitucionalização do direito civil: função social, autonomia da posse e bens comuns, p. 493. *In*: SCHREIBER, Anderson... [et al.]; SALOMÃO, Luis Felipe; TARTUCE, Flávio (coord.). **Direito civil**: diálogos entre a doutrina e a jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2018.

Daí que ao fruir, usar, gozar e dispor da coisa (art. 1.228, CC/2002), mediante imprescindível inscrição do título no Registro de Imóveis (art. 1.245, CC/2002), a função social jamais poderá deixar de ser observada (art. 5º, XXIII; art. 170, III; art. 182, § 2º; art. 186, CF/1988), independentemente de tratar-se de imóvel urbano ou rural, ainda que o sujeito seja mero possuidor ou ainda não tenha inscrito seu direito no fôlio real. É um dever cívico em contraste ao direito pessoal daquele que tem vínculo com o bem material, os quais devem se alinhar numa relação pacífica e ininterrupta, voltada à dignidade da pessoa humana.

2.3 Direito fundamental da proteção dos dados pessoais

Recentemente, por meio da Emenda Constitucional n. 115/2022, foi incluído no art. 5º da Constituição Federal de 1988 o inciso LXXIX, que prevê: “é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais”. Esse preceito veio fundamentar a Lei n. 13.709/2018, conferindo-lhe *status* de regulamentação oficial e de proteção a direito fundamental, cuja competência legislativa é da União (art. 21, XXVI, CF/1988).

Antes dessa alteração, a LGPD se amparava em outros direitos igualmente essenciais no intuito de “proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural” (art. 1º, LGPD), no mesmo curso de várias nações que, há décadas, tutelam os dados pessoais sobretudo diante de incidentes graves já vivenciados.

É evidente a necessidade de se proteger a dignidade da pessoa humana em tempos nos quais a tecnologia avança em escala geométrica e desenfreada, sem mitigar riscos de práticas imbuídas de má-fé, por meio das quais é possível descrever integralmente um sujeito, suas opções e preferências, armazenar o seu histórico, além de rastrear as pessoas em tempo real no intuito de sugerir-lhes produtos e serviços em quaisquer *sites*, por *e-mail*, telefone ou correio. Dessa forma, direcionam-se modalidades de marketing predatório que visam persuadir os indivíduos conforme os interesses de quem financia eventual projeto, inclusive desviando o caminho natural de eleições democráticas e inflamando atos de guerra entre nações.

A ambição de proteger dados pessoais e de prestar informações relevantes de forma responsável ocorre em todo o mundo. Mais do que isso, países sem essa

tutela efetiva findam por se isolar do comércio internacional e encontram barreiras por vezes intransponíveis.

Por essa razão, a alteração constitucional encontra – ainda que timidamente – apoio na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), com vistas a um desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, chama atenção o Objetivo 16, cujo intuito é “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, e os subitens 16.6 (prevê o desenvolvimento de “instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”) e 16.10 (cujo intuito é “assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais”).

Enfoque mais profundo, por necessário, será dado à proteção de dados pessoais no capítulo 4 desta tese, com apreciação da Lei Geral de Proteção de Dados em contraste com o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, inclusive com vistas a apresentar sugestões normativas amparadas na ponderação principiológica de Robert Alexy.

2.4 Diálogo com Robert Alexy

Ao se tratar de direitos fundamentais – a exemplo da propriedade e da proteção de dados pessoais –, relevante trazer à discussão alguns ensinamentos de Robert Alexy, para quem os direitos fundamentais são verdadeiros princípios, a existir uma norma amparando e garantindo esses direitos. Conforme sua doutrina, é possível existir uma restrição aos direitos fundamentais desde que prevista em normas jurídicas¹⁶, quando é necessário haver um equilíbrio entre o princípio constitucional que sofreu a limitação e a norma que o restringe.

A distinção entre regras e princípios, sob o manto geral das normas enquanto gênero, em alinhamento com o entendimento de Ronald Dworkin e Robert Alexy, é essencial para balizar eventuais conflitos entre eles. De largada, eventual conflito de princípios não faz com que um deles seja excluído do ordenamento, enquanto num conflito de regras essa exclusão ocorre – aplica-se uma ou outra, uma

¹⁶ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 281.

é válida outra não, seja por previsão expressa de revogação, seja por ser mais específica ou mais recente, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Em razão dessa premissa, é possível proceder à ponderação num conflito principiológico, sem adotar o extremismo de invalidar um em detrimento de outro, com vistas a harmonizar e obter a maior efetividade possível de todos os direitos fundamentais, preservando-se em *ultima ratio* a unidade constitucional.

Robert Alexy entende que os direitos fundamentais guardam posição de maior relevância no ordenamento jurídico, pois (i) estão num grau mais elevado, ou seja, regulamentados na Constituição e se impondo sobre regras infraconstitucionais; (ii) estão numa posição de maior força executória, pois normas inerentes a direitos fundamentais têm aplicação imediata (art. 5º, § 1º, CF/1988), não são meramente programáticas, mas corroboram a horizontalização desses direitos que impactam diretamente na relação entre cidadão e Estado, e na relação entre particulares; (iii) estão numa situação de maior importância, por regular um pilar essencial da nação, ou seja, abrangem os temas mais relevantes da comunidade; (iv.) estão num ponto que permitem a "maior medida de abertura", pois se submetem à interpretação do Supremo Tribunal Federal e se amoldam aos valores compartilhados pela sociedade, jamais se tornando obsoletos. Portanto, para Robert Alexy, "tudo no âmbito dos direitos fundamentais é interpretação"¹⁷.

A partir de uma rasa interpretação, o direito de propriedade poderia sofrer – irregularmente – limitações com a aplicação da LGPD ao registro de imóveis. Todavia, conforme rege a EC n. 115/2022, a proteção dos dados pessoais também passou a ser considerada um direito fundamental, de maneira que estes direitos estão no mesmo plano, provocando o exercício de uma hermenêutica integradora.

Para Robert Alexy, "direitos à prestação em sentido estrito" são direitos fundamentais sociais¹⁸, portanto, o Estado ao tutelar e efetivar o direito à propriedade e proteger os dados pessoais finda em última análise por cumprir sua função social, inafastável e de maior relevância.

¹⁷ ALEXY, Robert. **Teoria discursiva do direito** (1945). Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno (org., trad.). Rio de Janeiro: Forense, 2014, capítulo 2, s/p (*online*).

¹⁸ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 499.

Ao fazê-lo, o Estado deve atentar-se também para o fato de que direito de propriedade é uma questão de significativa complexidade, pois pode representar tanto um dever de não intromissão do Estado (ex.: não invadir, não expropriar) quanto um direito fundamental a ações positivas (ex.: urbanização, concessão de moradia, segurança pública e defesa civil), naquele conceito dinâmico atualmente defendido pela doutrina. Na mesma esteira, caminha o direito à proteção dos dados pessoais, desafiando a efetiva proteção do Estado (ex.: exercício regulamentador, fiscalizador e sancionador da ANPD) e uma não interferência (ex.: não apropriação de informações pessoais de forma irrestrita, como ocorre com os sistemas federais SINTER e SIRC):

De acordo com a interpretação liberal clássica, direitos fundamentais são ‘destinados, em primeira instância, a proteger a esfera de liberdade do indivíduo contra intervenções dos Poderes Públicos; eles são direitos de defesa do cidadão contra o Estado’. Direitos de defesa do cidadão contra o Estado são direitos a ações negativas (abstenções) do Estado. Eles pertencem ao *status* negativo, mais precisamente ao *status* negativo em sentido amplo. Seu contraponto são os direitos a uma ação positiva do Estado, que pertencem ao *status* positivo, mais precisamente ao *status* positivo em sentido estrito. [...] Saber se e em que medida se deve atribuir aos dispositivos de direitos fundamentais normas que garantam direitos a prestações em sentido amplo é uma das questões mais polêmicas da atual dogmática dos direitos fundamentais. Especialmente intensa é a discussão sobre os assim chamados direitos fundamentais sociais, como, por exemplo, direitos à assistência social, ao trabalho, à moradia e à educação¹⁹.

Percebe-se que eventual restrição a direitos fundamentais somente poderá ser admitida se estiver em consonância com a Constituição Federal de 1988, pois se “for inconstitucional, ela até pode ter a natureza de uma intervenção, mas não a de uma restrição”, pois “normas são restrições a direitos fundamentais somente se forem compatíveis com a Constituição”²⁰.

Diante do exposto, verifica-se que os direitos fundamentais aqui observados, tão essenciais para a existência digna dos sujeitos, demandam ações negativas e positivas do Estado. De todo modo, Robert Alexy esclarece que os direitos fundamentais possuem natureza de princípios e configuram mandamentos de

¹⁹ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 433-434.

²⁰ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 281.

otimização²¹, ou seja, devem ser efetivados na maior medida possível, devendo haver ponderação em eventual colisão de princípios eis que inexistente prioridade entre eles. Exterioriza, pois, ser imprescindível uma convergência entre proteção de dados pessoais (regulamentada pela LGPD) e amparo ao direito real de propriedade (tutelada pelo SREI).

O pensamento de Robert Alexy, sobretudo no contexto da discussão entre colisão de princípios, é insumo relevante à presente pesquisa ao fornecer instrumentos para verificar se é possível a coexistência de princípios fundamentais como a proteção de dados pessoais e o direito de propriedade, enaltecendo aspectos da função social do registro de imóveis a quem competiria proceder a eventual sopesamento.

Assim como na Alemanha – âmbito de estudos de Robert Alexy –, no Brasil adota-se um modelo de Estado Democrático Constitucional no qual o Supremo Tribunal Federal tem papel relevante como guardião da Constituição Federal. Então, considerando que entre "os direitos fundamentais e, por outro lado, o objetivo estatal e os princípios estruturais existem [...] conexões estreitas, mas em parte também relações de tensão", compete inexoravelmente ao Poder Judiciário proceder à ponderação entre valores sensíveis²².

O STF tem papel primordial nessa hermenêutica conciliatória dos princípios constitucionais, tanto ao emitir interpretações de primados até então considerados vagos, quanto ao equilibrar a coexistência deles por meio da ponderação – enfaticamente adotada em diversos votos de seus Ministros, conforme se ilustrará nesta tese. Nesse ponto, conforme adverte Robert Alexy, extrai-se relevante correlação entre moral e direito, de maneira que os efetivos valores constitucionais devem ser extraídos do âmago da sociedade contemporânea, ou seja, do que é efetivamente compartilhado pelos cidadãos, findando por influenciar na interpretação do sistema jurídico.

A existência de princípios no corpo constitucional se corrobora pelo fato de os magistrados, inclusive do Supremo Tribunal Federal, repita-se, utilizarem a técnica da ponderação no julgamento de casos, de maneira que o sistema jurídico demonstra

²¹ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 574.

²² ALEXY, Robert. **Teoria discursiva do direito** (1945). Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno (org., trad.). Rio de Janeiro: Forense, 2014, capítulo 2, s/p (*online*).

se amparar também em valores não escritos, reafirmando o vínculo entre direito e moral, conforme anunciado por Robert Alexy.

Toda decisão judicial deveria buscar aplicação da justiça e, para tanto, Robert Alexy entende necessária a pretensão de correção, ou seja, a utilização dos princípios aliados à fundamentação racional, com esteio no ordenamento e sem necessidade de se buscar fontes externas, de maneira a incrementar a qualidade da decisão, a encontrar amparo na moral e valendo-se da argumentação jurídica para tanto²³.

Portanto, a vinculação entre o direito e a moral se exterioriza em uma aplicação racional pela pretensão de correção formulada por Robert Alexy, quando a ponderação de valores se revela imprescindível. Todavia, a mera relação entre direito e moral não torna a decisão automaticamente justa. Vale ilustrar que argumentos morais servem de amparo a decisões judiciais há longa data, a exemplo do julgado de 1968 do Tribunal Alemão, que considerou inválida lei que determinava a perda da cidadania de judeus, pois era flagrantemente injusta e moralmente ofensiva. Observe-se, de todo modo, que a decisão foi tardia em relação aos fatos ocorridos no nazismo, de modo que talvez os valores compartilhados pela sociedade ou ao menos aqueles exteriorizados durante o genocídio podem ter sido discutíveis²⁴.

Referida decisão, no Brasil, poderia se amparar nos primados da dignidade humana e na segurança jurídica, tidos como pilares do Estado de Direito. Sob qualquer ótica, com suporte nas teorias de Robert Alexy, denota-se que o Direito não pode se reduzir à norma, de modo que valores devem ser considerados e ponderados na hermenêutica jurídica.

Sem adentrar no aspecto processual (sempre de grande relevância, anote-se), com vistas a delimitar o foco na ponderação entre princípios constitucionais sensíveis pela seara extrajudicial, como a proteção de dados pessoais e a tutela dos direitos reais pelas serventias, constata-se que o registrador imobiliário é aplicador do direito e que em grande proporção dos procedimentos nos quais atua não há participação do Estado-Juiz, mas do Estado-Extrajudicial. Fato é que o oficial

²³ SIMON, Henrique Smidt. **Epistemologia e limites da racionalidade jurídica**: a ponderação de valores como critério da manutenção paradigmática do normativismo. 184 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição). Universidade de Brasília, Brasília, 2012, p. 56.

²⁴ SIMON, Henrique Smidt. **Epistemologia e limites da racionalidade jurídica**: a ponderação de valores como critério da manutenção paradigmática do normativismo. 184 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição). Universidade de Brasília, Brasília, 2012, p. 49.

registrador não detém a autonomia do magistrado ao aplicar a Lei – não pode declarar inconstitucionalidades, por exemplo – mas apenas e tão somente deve aplicar a lei existente que se presume válida e eficaz, conquanto possa ponderar entre princípios existentes para aplicá-la da forma mais justa possível, já que a justiça integra o conceito de direito – conforme entende Robert Alexy.

Não se defende, por evidente, o afastamento de uma lei válida pelo Oficial de Registros Públicos, assim como não se ignora o fato de que conflito aparente de normas é regulamentado pelos preceitos da LINDB, mas evidencia a possibilidade de aplicar ambas as normas (LGPD e LRP) considerando seus princípios basilares (proteção de dados pessoais e direito fundamental de propriedade), procedendo-se ao sopesamento de valores, valendo-se da segurança jurídica enquanto orientação relevante a evidenciar a proporcionalidade, no intuito de obter a máxima efetividade desses direitos.

A ponderação de princípios e de valores parte da premissa de que toda a nação compartilha de senso comum de direitos humanos e fundamentais, ainda que exceções pontuais possam ocorrer (a exemplo de guerras infundadas orquestradas pelos chefes do Estado) e imputa o dever de agir ao Poder Judiciário se instado a tanto.

Robert Alexy visualiza o Poder Judiciário como o agente responsável por evitar e corrigir injustiças quando perpetradas pelo Poder Legislativo, aplicando primados fundamentais e tornando inválidas eventuais leis infraconstitucionais. Nesta ótica, enquanto abusos do Poder Judiciário seriam praticamente inatacáveis, atos do Oficial de Registros Públicos sempre estariam sujeitos à análise administrativa e judicial pelo Poder Judiciário.

Como antecipado, a ponderação principiológica é reiteradamente utilizada pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, alguns julgados relevantes da Corte podem ser citados para referendar o contexto em discussão:

1. ADI 1805, Relatora Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, j. 23-11-2020: Em análise da constitucionalidade sobre preceito constitucional que permite a reeleição no Poder Executivo, e da desnecessidade da desincompatibilização para concorrer ao mesmo cargo, exaltou-se necessidade de “ponderação de valores de envergadura constitucional, como os princípios republicano, da igualdade, da continuidade administrativa e da participação popular no processo de escolha dos representantes”

enquanto o acórdão se amparou também na segurança jurídica que “assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas daqueles que participam dos prêmios eleitorais”, findando por consolidar a constitucionalidade da EC n. 16/1997, e a validade da manutenção no cargo cuja reeleição se almeja;

2. ADPF 131, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 29-06-2020: A Corte entendeu que o próprio Poder Legislativo procedeu à ponderação de valores ao prever que optometrista tenha atuação prática mitigada, eis que se trata de “atividade com potencial lesivo” devendo prevalecer a preservação da saúde pública, inexistindo “violação à liberdade profissional, à proporcionalidade e à razoabilidade”.

3. ARE 751724 AgR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 10-09-2013: Em julgado anterior à edição da LGPD e à inserção da proteção de dados pessoais como direito fundamental na Carta Republicana, a Suprema Corte decidiu a favor da liberdade de imprensa quando da veiculação de informações jornalísticas que apresentam fatos sem interesses outros, ponderando princípios, sobressaindo a liberdade de informação e o interesse público.

4. ACO 79, Relator Min. Cezar Peluso (Presidente), Tribunal Pleno, j. 15-03-2012: O STF entendeu que não poderia desconstituir ato administrativo inconstitucional depois de mais de 50 anos de sua expedição, mantendo atos translativos de domínio de terras com área superior a 10.000 hectares sem autorização do Poder Legislativo, pois havia aparente boa-fé no ato público, além de se tratar de “situação factual consolidada”. Eventual anulação importaria “consequências desastrosas”, portanto, optou-se por aplicar os “princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima, como resultado da ponderação de valores constitucionais”, já que no local houve colonização, instalação de cidade com moradias, hospitais, estradas, aeroporto e indústrias.

Em qualquer vértice, corrobora-se que a ponderação de princípios está presente na teoria e na prática jurídicas, incorporada à interpretação do direito, de modo que não cabe apenas ao Poder Judiciário a sua aplicação. E mais, quando o oficial de registro de imóveis se vale da ponderação ao interpretar e aplicar normas

aparentemente conflitantes, harmonizando-as, finda por carrear segurança jurídica na atividade extrajudicial, verdadeiro fiel da balança a ser tutelado.

Nesse contexto, verificou-se que o Estado de Direito foi arquitetado visando o interesse coletivo, cuja função relevante está sobretudo na preservação e na efetivação dos direitos fundamentais. Considerando o recorte ao direito de propriedade e proteção de dados pessoais eleito para a presente pesquisa, observa-se que as serventias extrajudiciais foram previstas como um arquétipo complexo, prevendo a prestação do serviço público por meio de delegação a agentes privados, que devem fielmente seguir a lei com vistas à publicidade, à segurança, à autenticidade e à eficácia dos negócios jurídicos.

O exercício da função social da propriedade deve caminhar paralelamente ao gozo dos atributos da propriedade; além disso, a proteção dos dados pessoais deve harmonizar-se com esses direitos históricos, numa ponderação alinhada à literatura de Robert Alexy.

Neste momento, destoa necessário averiguar se o Registro de Imóveis exerce sua função social com qualidade, valendo esmiuçar o histórico percorrido em sua construção, alguns dos importantes modelos existentes em outros países, enaltecendo ramos de sua função voltados à economia nacional e à prevenção de fraudes. Ato contínuo, segue-se à análise da trilha eletrônica atualmente traçada pelas serventias. Importante, ainda, averiguar o primado da segurança jurídica – sob o enfoque de Humberto Ávila – enquanto pilar do Estado e ferramenta importante na ponderação rascunhada por Robert Alexy.

3 REGISTRO ELETRÔNICO DE IMÓVEIS E SUA FUNÇÃO SOCIAL

A análise da concepção e da maturação do Registro de Imóveis em âmbito global revela-se pertinente para demonstrar sua utilidade à comunidade jurídica em prol da coletividade, evidenciando por fim o cumprimento de sua função social. Por meio de relatos históricos, denota-se que a atividade não é recente. Existem diversos modelos de registro no mundo, em sua maioria voltados a tutelar funções essenciais, como a prevenção de fraudes, o acolhimento de preceitos sociais elencados na Carta Maior, além da sustentação aos pilares da economia nacional.

Alicerçado em fundações sólidas, o Registro de Imóveis tornou-se apto à evolução para um *design* integralmente eletrônico, com vistas a externar mais celeridade, eficiência e economicidade, facilitando o acesso ao usuário, sem desgarrar-se da segurança jurídica a justificar a criação do próprio Estado.

3.1 Histórico do registro de imóveis

Ainda que não exista unanimidade entre os pesquisadores sobre o tema, alguns entendem que a ascendência do registro de imóveis se embaraça com a do tabelião de notas, eis que ambas as práticas não foram estabelecidas, mas derivam da cultura humana e possuem um caráter universal, ante a necessidade de se agasalhar direitos oriundos de negócios jurídicos pactuados por um terceiro que mantenha a confiança de todos.

O mundo já vivenciou diversas formas de transmissão da propriedade imobiliária ou outorga de garantias reais, com algum processo de inscrição visando assegurar o conhecimento e a publicidade, seja por meio do sacerdote memorista antes mesmo da criação da escrita²⁵, da fixação de pedra simbólica em frente ao imóvel hipotecado (Atenas), mediante a sentença judicial em virtude do pagamento no ato de compra e venda (Babilônia), pela armazenagem de documentos visando sua conservação (Grécia), no caso da quitação do imposto de transmissão diante do negócio concluído (Egito), em solenidades realizadas perante testemunhas ou

²⁵ MARTINS, Cláudio. **Direito notarial**: teoria e prática. Fortaleza: Imprensa Universitária Federal do Ceará, 1974, p. 47-48.

magistrado (Roma), ou ainda, por meio da confecção de mapas de barro indicando os proprietários dos imóveis (Mesopotâmia)²⁶.

Estas cerimônias, tão díspares, por vezes não amparavam seguramente o direito do adquirente ou do credor com garantia imobiliária, de maneira que a evolução do direito registral se revelou indispensável e constante. O desenvolvimento caminha alinhado aos direitos reais de aquisição e de garantia, de maneira que o sistema registral tem a finalidade precípua de servir e de garantir publicidade às transações e às transferências. Desde o período romano já se discutia a segurança dinâmica que tutela o tráfico jurídico, oposta à segurança estática que refugia o direito de propriedade. No entanto, a forma mais comum de publicidade da propriedade se exteriorizava por meio da relação direta com o bem, ou seja, por meio da posse efetiva²⁷.

A Alemanha possui um importante histórico sobre o sistema registral, de meros arquivamentos documentais datados de 1135 a um efetivo Registro Imobiliário com função constitutiva da propriedade em 1347, em Munique. Ainda em Munique, em 1484, cada página do livro era dedicada especificamente a um bem imóvel, com alguma similaridade às atuais matrículas imobiliárias brasileiras²⁸. No século XIII, os registros serviam tão somente para corroborar a concordância senhorial, enquanto no século XV, em Boemia e Moravia, torna-se elemento salutar para a transmissão do direito. O sistema alemão atual expõe o registro como ato constitutivo do direito, enquanto a publicidade integra o conceito de direito real²⁹.

No norte da França, por seu turno, no século XIII, a publicidade das transmissões imobiliárias era feita num modelo denominado *nantissement*³⁰. No

²⁶ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 99-104.

²⁷ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 106-109.

²⁸ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 112-117.

²⁹ JARDIM, Monica. O sistema registral germânico, p. 423-451 *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral** v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 423-425.

³⁰ “*Nantissement* é uma expressão genérica, que indica o conjunto de solenidades necessárias à perfeição das transmissões de direitos reais sobre imóveis, bem como instituição de gravames”. LAGO, Ivan Jacopetti do. **História da publicidade imobiliária no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008, p. 31.

século XIV, na região da Bretanha, surgiu o regulamento da *appropriance*³¹ visando a publicidade que gerava a inatacabilidade do título³².

O Decreto de 1791 reorganizou a atividade notarial e registral, quando os cargos dos registradores somente poderiam ser providos por concurso após o preenchimento de certos requisitos legais. Seus atos seriam exequíveis em toda a França ainda que pudessem ser objeto de impugnação até o trânsito em julgado de eventual decisão contrária. Entretanto, o sistema registral da época não alterou o modo de aquisição da propriedade, que se daria por escrito particular, mas garantiu o adquirente contra terceiros e eventuais hipotecas futuras. Também não foram adotadas a publicidade e a especialidade conforme as visualizamos hoje no Brasil. Apesar disso, ainda que timidamente, o registro gerava efeitos perante terceiros³³.

Depois da Revolução, em 1795, sobreveio o primeiro código hipotecário e, em 1798, instaurou-se um novo aparelho de publicidade de ônus e transmissões imobiliárias. Já o Código Civil Francês de 1804 (arts. 1.138 e 1.583) enaltece o título, quando a vontade é suficiente para transferir a propriedade – ainda que a transmissão seja ignorada por terceiros. Então, o registro se evidencia como elemento de publicidade para conferir conhecimento da transação a terceiros – embora não constitua o direito, frise-se³⁴.

Ainda na França, em 1855, como uma primeira amostra de verdadeira evolução registral na Europa, sucedeu nova Lei determinando a obrigatoriedade do registro para atos *inter vivos* de constituição e de transmissão de direitos reais e, tão somente em 1935, um Decreto-Lei estendeu esse dever aos atos *causa mortis* e feitos judiciais³⁵.

No que tange à Inglaterra, cujo direito é costumeiro, em 1086 foi lavrado um documento (*Domesday Book*) inventariando as terras e seus titulares, sem uma

³¹ “[...] meio posto à disposição dos adquirentes para garantir a estabilidade de seus títulos aquisitivos, por meio de uma investidura judiciária precedida de ampla publicidade. Uma vez apropriado, o novo titular tinha um título de propriedade abrigado de qualquer discussão com outros titulares de direitos reais”. LAGO, Ivan Jacopetti do. **História da publicidade imobiliária no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), 2008, p. 32.

³² KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 118-125.

³³ ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. A revolução francesa e os ofícios públicos, p. 165-235. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral** v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 165-178.

³⁴ JARDIM, Monica. O sistema registral francês, p. 453-510. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral** v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 456-462.

³⁵ PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral**. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 514.

substância registral propriamente dita. Em 1302, apenas com escopo fiscal, compilaram-se novos livros contendo informações imobiliárias (*Liber Feodorum*). O autêntico sistema registral nasceu apenas em 1862, por meio da Lei Inglesa de Registro Imobiliário (*Land Registry Act*)³⁶, quando se visualiza a prática do registro de direitos³⁷. Em 2002, foi publicada uma nova Lei de Registro Imobiliário baseada no fato de que, ao final, todos os imóveis pertencem à Coroa, instituindo, então o Sistema Torrens (de origem australiana e vigente também no Brasil).

A Lei Hipotecária de 1851 na Bélgica não prevê a necessidade de registro aos atos *causa mortis*, configurando uma lacuna ao princípio da publicidade, enquanto a Itália, com esteio no Código Civil de 1865, seguia na mesma toada – o que foi resolvido com o Código de 1942³⁸.

Tanto na Áustria quanto na Hungria, com base numa Lei de 1891, exigia-se o registro do título com vistas a tornar válida a transmissão da propriedade ou a constituição de um direito real. Enquanto isso, modelo semelhante foi adotado na Alemanha por conta da Lei de 1872³⁹. Na Espanha, fala-se num sistema registral de propriedade imóvel, nos termos do modelo germânico, por conta da Lei Hipotecária de 1869⁴⁰.

Na Rússia, com esteio na legislação de 1865, ao tratar de instrumentos de transmissão imobiliária, além do ato notarial, é necessário ao “protonotário” (*starchinotarius*) confirmar o negócio e inscrevê-lo em seus livros de registro, arquivando os documentos⁴¹.

Diante de sucessivas alterações legislativas, verifica-se que Alemanha, Áustria e Suíça detêm um sistema de máxima proteção em defesa do adquirente: ou seja, com o registro, adquire-se o direito real, que se manifesta como exato e íntegro,

³⁶ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020, p. 126-131.

³⁷ PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 525.

³⁸ PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 514-515.

³⁹ ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. A revolução francesa e os ofícios públicos, p. 165-235. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 200-202.

⁴⁰ ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. A revolução francesa e os ofícios públicos, p. 165-235. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 235.

⁴¹ ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. A revolução francesa e os ofícios públicos, p. 165-235. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 228-230.

extirpando outros que com ele sejam incompatíveis⁴². Por sua vez, Finlândia, Suécia e Dinamarca adotaram regime semelhante, porém, admitem várias hipóteses de anulação, consentindo que o fôlio real seja objeto de impugnação⁴³.

No Brasil, o histórico registral relembra o descobrimento da nação quando Portugal dividiu o território nacional em sesmarias, sob o regime de 15 (quinze) capitanias hereditárias. Segundo esse regime, a terra pertencia à Coroa portuguesa, porém, o sesmeiro tinha o dever de nelas laborar sob pena de assistir tal direito revogado, quando a sesmaria poderia ser concedida a um terceiro. Esse sistema teve vigência até a independência, em 1822, quando passou-se a vivenciar uma lacuna legislativa⁴⁴.

Em 1843, foi criado o registro de hipotecas pela Lei Orçamentária n. 317, com vistas a tutelar o crédito. Somente em 1850, após o vazio normativo durante o qual havia a posse de terras independentemente de título, nasceu a Lei de Terras. Por meio dela, foi prevista a distinção entre terras públicas e privadas. Estas últimas deveriam se submeter ao “registro do vigário” numa paróquia local. A partir de 1855, foi determinada a lavratura de escritura pública para transmissões imobiliárias com valores superiores a determinada monta⁴⁵.

Em 1864, a Lei n. 1.237 criou o registro geral, quando o registro era declaratório de propriedade, mantendo vigente o sistema do título, que sofreu alterações por leis promulgadas em 1885 e 1890 – elas exaltavam que o contrato sem registro somente poderia obrigar às partes signatárias. Em 1890, surgiu o Registro Torrens, oriundo do modelo australiano, restrito a imóveis rurais, cuja transmissão da propriedade exige (ainda hoje) um processo perante o juiz de direito, tornando o registro inabalável⁴⁶.

⁴² PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 530.

⁴³ PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 535-536.

⁴⁴ ERPEN, Décio Antonio; PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama histórico do registro de imóveis no Brasil, p. 145-151. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 2. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 145.

⁴⁵ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5. São Paulo: YK, 2020, p.131-135.

⁴⁶ ERPEN, Décio Antonio; PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama histórico do registro de imóveis no Brasil, p. 145-151. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 2. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 146-147.

Em 1916, com o Código Civil, adotou-se a nomenclatura Registro de Imóveis, tornando a transcrição obrigatória para efetivar a transmissão de domínio – no modelo de título e modo. Com inovações subsequentes, em 1924, incorporou-se o princípio da continuidade; em 1939, tratou-se de loteamentos urbanos e rurais⁴⁷.

Em 1973, finalmente, veio a Lei de Registros Públicos para inovar o sistema anterior, adotando o sistema de matrículas e o princípio da unitariedade – segundo o qual cada imóvel deve estar descrito em uma matrícula e cada matrícula não pode descrever mais de um imóvel – facilitando a busca de informações e viabilizando uma publicidade mais restritiva, pois são narradas apenas as informações constantes daquela matrícula.

Esta última Lei foi objeto de sucessivas atualizações, dentre as mais relevantes: Lei n. 9.514/1997 (trata da alienação fiduciária em garantia de bem imóvel); Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade, carreando significativas contribuições ao sistema); Lei n. 10.931/2004 (inova a sistemática das retificações registrais em especial por meio de georreferenciamento); Lei n. 11.977/2009 (Programa Minha Casa Minha Vida – alterado para Casa Verde e Amarela; e o Registro Eletrônico); Lei n. 13.105/2015 (CPC/2015, que trouxe informações relevantes sobre usucapião extrajudicial); Lei n. 13.465/2017 (regularização fundiária); Lei n. 13.986/2020 (normatização sobre títulos do agronegócio); e Medida Provisória n. 1.085/2021⁴⁸ (inova prazos e procedimentos).

3.2 Alguns modelos registrais

Mediante análise e tipificação dos sistemas de registro, é possível externar qual o modelo mais robusto e confiável, além de se mensurar os impactos de eventuais alterações naquele adotado pelo Brasil – por exemplo, a diminuição da publicidade com fundamento na proteção de dados pessoais. Assim, a doutrina tem dividido os modelos em forte ou fraco, a depender da possibilidade de impugnação do ato praticado, conforme sua origem ou, ainda, se o suposto registro é mero cadastro ou se há um efetivo registro de direitos – de título, modo ou de título e modo.

Um exemplo recente de sistema frágil, aliás, é o que foi incorporado no Brasil quanto ao cadastro das garantias reais vinculadas ao agronegócio (arts. 10-A a 10-D,

⁴⁷ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5. São Paulo: YK, 2020, p. 136-137.

⁴⁸ Ainda pendente de sanção presidencial, repise-se.

Decreto-Lei n. 167/1967; arts. 27-A a 27-D, Lei n. 10.931/2004, com alterações trazidas pela Lei n. 13.986/2020) por *lobby* de instituições financeiras, que além de angariarem o serviço, também elevarão seus lucros com a emissão de seguros, prejudicando – talvez propositalmente – a confiabilidade e a estabilidade do agronegócio no país. Conforme rege o texto legal, admite-se que particulares autorizados pelo Banco Central inscrevam garantias em seus sistemas de forma eletrônica, por simples cadastro, sem qualquer segurança jurídica, eis que não há qualificação jurídica por um agente imparcial, tampouco fiscalização pelo Poder Judiciário, inexistindo fé pública e análise de existência, validade e eficácia do negócio jurídico entabulado.

Tendo em vista a sua relevância, pontua-se na sequência alguns sistemas existentes.

Em alinhamento com os estudos que embasam essa tese, o sistema adotado pode ser classificado conforme a publicidade em: a) modelo consensual, segundo o qual a transmissão de direitos reais imobiliários se dá pelo acordo de vontade das partes; b) publicista, pelo qual a publicidade é elemento essencial para efetivar a transferência, ou c) misto, aquele que concentra o título e o modo, de maneira que o consenso gera direitos e deveres estritamente entre os contratantes, enquanto o registro e sua publicidade são ferramentas com aptidão a transferir direitos reais sobre bens imóveis e gerar oponibilidade a terceiros. Este último é o adotado pelo Brasil⁴⁹.

De outra sorte, em relação à origem do modelo, ressalte-se o sistema francês de registro, previsto no Código Civil de 1804, que configura singela transcrição para publicidade a terceiros, já que o título é suficiente para a mutação jurídico-real (consensual). A organização de referido arquétipo é feita com base em índices pessoais (indicador pessoal), inviabilizando uma pesquisa segura por imóvel (indicador real)⁵⁰.

Há, ainda, o sistema alemão tido como um modelo hígido, no qual o registro exerce relevante função (modo) e se isola da causa negocial (título), então “eventuais vícios do negócio jurídico obrigacional em nada afetam a transmissão da

⁴⁹ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5. São Paulo: YK, 2020, p. 171-173.

⁵⁰ JARDIM, Monica. O sistema registral francês, p. 453-510. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 456-462.

propriedade”⁵¹, desde que o terceiro adquirente esteja de boa-fé e desconheça eventuais vícios anteriores.

Conforme apurado, o Brasil adotou um modelo misto de título e modo. Em outros termos, é necessário um contrato consensual para a transmissão de direitos reais aliado ao registro da propriedade. O registro é tido como verdadeiro e válido, até que eventual decisão judicial transitada em julgado determine o contrário. Em síntese, a restrição à publicidade implicaria em tornar o direito real natimorto, prejudicando o adquirente de boa-fé, eventuais credores e toda a estrutura atual.

3.3 Funções do registro de imóveis

Conforme visto, o histórico registral e o modelo adotado por determinado país guardam estrita relação com o desempenho almejado para o regulamento de registro de imóveis daquela localidade. Em razão disso, vale enaltecer as funções seguintes em relação ao aparelho nacional, todas convergindo para a função social registral imobiliária.

3.3.1 Prevenção de fraudes

Ao se posicionar o sistema registral nacional sobre a lâmina para dissecar suas funções e verificar se há um alinhamento com as funções sociais do Estado de Direito e do direito de propriedade, é oportuno enfatizar seu dever específico de prevenir fraudes, como instrumento de fomento ao desenvolvimento amparado no pilar estrutural da segurança jurídica extraída de um modelo sadio de proteção do direito de propriedade e das garantias reais imobiliárias.

Quanto à prevenção de fraudes, aliás, o registro de imóveis tem relevância fundamental na solidez do sistema econômico e social brasileiro, evitando litígios judiciais, tornando realidade a aspiração pela desjudicialização, reduzindo custos de transações creditícias, por consequência, incitando o investimento nacional e estrangeiro.

Relembre-se, oportunamente, que conflitos fundiários podem levar a genocídios, além de a garantia registral assinalada pelos crivos da fé pública e

⁵¹ KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5. São Paulo: YK, 2020, p. 178-179.

imparcialidade – sob responsabilidade civil indireta do Oficial e direta do Estado⁵² – amortizar riscos e possibilitar o desenvolvimento estatal saudável.

Mediante o registro imobiliário regular, fruto de procedimento idôneo perante aparelho que garante plena segurança jurídica e econômica à sociedade, a terra se torna o alicerce do crédito a ser pleiteado pela cadeia produtiva e por pessoas carentes. Como o sistema focou, inicialmente, no registro das hipotecas em meados do século XIX e evoluiu para tratar a integralidade do direito de propriedade, em conjunto com quaisquer direitos reais vinculados aos bens imóveis, é imprescindível garantir ampla publicidade ao fôlio real⁵³, inclusive com vistas a evitar que atos obscuros engajados com má-fé tentem implodir o sistema.

A concentração dos atos na matrícula (art. 54, Lei n. 13.097/2015) – documento no qual constam elementos objetivos e subjetivos atinentes a cada imóvel – facilita a busca por informações relevantes no decorrer do processo de concessão creditícia, porque cada imóvel deve constar em uma matrícula (princípio da unicidade matricial) e cada imóvel está vinculado a uma circunscrição registral imobiliária, reduzindo os riscos de nulidades e de despesas para investigações preventivas, além de viabilizar ampla publicidade por meio da expedição de certidões.

Eventual adoção do sistema *blockchain* no intuito de robustecer a estrutura eletrônica do processo não parece afetar a indispensável concentração dos atos em uma matrícula perante o registrador competente, ao revés, demonstra tornar perene a informação centralizada mediante a adoção de uma forma de escrituração imutável com segurança eletrônica, desde que em consonância com os preceitos da LGPD. Evitar-se-ia, outrossim, fraudes eletrônicas com maior eficiência, celeridade e modicidade nos emolumentos.

Embora exista a centralização de informações perante um único registrador como uma das engrenagens voltadas à prevenção de fraudes, não é qualquer notícia que se mostrará apta ao ingresso na matrícula. Cabe ao oficial qualificar os títulos protocolados, deles extrair os aspectos essenciais e verificar se há fundamento legal para amparar o registro ou a averbação, além de consultar indisponibilidades e a

⁵² Conforme Tema n. 777 de Repercussão Geral Constitucional do STF: “o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 842.846, Santa Catarina, Rel. Min. Luiz Fux, j. 27-02-2019.

⁵³ FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo: jan-jun. 2015, p. 226.

autenticidade dos documentos. Esta qualificação é realizada com apoio nos princípios registrais e na legislação vigente ao tempo da apresentação do título. Admitidas a registro, as informações ganham publicidade registral e proteção estatal, vez que exteriorizam a vontade do Estado ao aplicar a Lei quando os direitos reais auferem a oponibilidade *erga omnes*⁵⁴.

A atividade exterioriza, então, um “atributo preventivo de fraudes imobiliárias em diversas modalidades”⁵⁵. Vale citar as questões tributária, consumerista e criminal, eis que há um controle minucioso dos documentos apresentados, da regular participação ou citação dos interessados em estrito processo judicial ou administrativo quando a lei assim exigir, da prioridade em razão da cronologia da apresentação evitando-se a inscrição de direitos contraditórios, do recolhimento dos tributos devidos ao Estado antes do registro propriamente dito e da regularidade administrativa, ambiental e jurídica dos empreendimentos erigidos.

Esmiuçando as modalidades de fraude a serem prevenidas, em regra, apenas títulos apresentados em sua versão original são aptos a registro. Em outras palavras, não se admitem cópias no protocolo imobiliário visando o ato registral, conquanto o Decreto n. 10.278/2020 em prol da liberdade econômica tenha admitido, em seu art. 5º, a digitalização com metadados e a assinatura com certificado digital ICP-Brasil, estendendo a presunção da boa-fé aos apresentantes de títulos.

Nessa esteira, importante observar a decisão proferida pela juíza da 1ª Vara de Registros Públicos da Comarca de São Paulo ao admitir o registro de certidão extraída pelo Registrador de Títulos e Documentos, vez que guarda o mesmo valor probante do documento original (art. 161, LRP):

[...] documento autenticado pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos, portador de fé pública, equipara-se ao original para qualquer finalidade a que se destina, ainda mais se considerarmos que atualmente vigoram as certidões eletrônicas, em substituição aos papéis, o que facilita o trânsito pela via digital, não sendo mais necessária a apresentação de papéis pelos usuários (Autos n. 1106944-05.2020.8.26.0100, DJe 15-01-2021).

⁵⁴ FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo: jan-jun. 2015, p. 228.

⁵⁵ FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo: jan-jun. 2015, p. 233.

Consolidando o entendimento exposto, sobreveio alteração legislativa pela Medida Provisória n. 1.085/2021, pendente de sanção presidencial, dando nova redação ao art. 221, § 4º, da LRP, sinalizando que havendo título físico “registrado, digitalizado ou armazenado, inclusive em outra serventia, será dispensada a reapresentação e bastará referência a ele ou a apresentação de certidão”, de maneira a enfatizar a fé-pública do Oficial que arquivou o documento, retirando o ônus do cliente que apresentou o instrumento original em oportunidade pretérita.

Como antecipado, com fundamento no art. 18, II, da Lei n. 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), são aceitos títulos eletrônicos digitalizados assinados digitalmente com Certificado ICP-Brasil, arquivos estruturados no formato “*.xml” assinados na forma indicada e formais de partilha judicialmente autenticados pela autoridade judicial competente. Enfim, há inúmeras exceções que, notadamente, não afastam as exigências de segurança, confiabilidade e certeza dos documentos apresentados.

Além do aspecto da originalidade, cópia, documento físico ou eletrônico, é a Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) que define quais títulos são aptos a ingresso no fólio real, ao reger que dentre outros, admitem-se escrituras públicas lavradas pelo tabelião ou em consulados brasileiros, documentos particulares quando expressamente permitidos em lei e documentos judiciais previstos no código processual.

Ao examinar escrituras públicas, o oficial deve verificar sua procedência e autenticidade, conferir o selo digital perante o *site* do Tribunal de Justiça respectivo, o sinal público do Tabelião ou Escrevente que lavrou a Escritura perante a Central Notarial de Serviços Eletrônicos do Colégio Notarial do Brasil (Cnec) e se todos os requisitos legais e normativos foram cumpridos, donde se extraem diversas outras providências.

Tratando-se de títulos particulares, em regra, deve-se exigir o reconhecimento de firma perante Tabelião de Notas ou a assinatura digital com certificado ICP-Brasil, após regular consulta dos atributos perante o “Verificador de Conformidade do Padrão de Assinatura Digital da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil” junto ao Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), em obediência à Medida Provisória n. 2.200-2/2001, além dos requisitos normativos mencionados.

Em resumo, é por meio dessas medidas preventivas que se evitam fraudes, especialmente as falsidades documentais, o que vem recebendo significativas

contribuições tecnológicas, especialmente em virtude do aperfeiçoamento do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI). Esse controle é realizado na qualificação do título que, mesmo diante do SREI, sublinhe-se, será mantido sob autoridade e fiscalização do oficial competente da circunscrição imobiliária respectiva.

Importante esclarecer que títulos judiciais também se submetem à qualificação registral, ainda que de maneira especial no que tange à própria existência e validade do título – atualmente, por meio de acesso à íntegra de processos digitais, por exemplo – além da observância dos princípios da disponibilidade, da continuidade, e das especialidades objetiva e subjetiva.

Não se admite, por exemplo, a arrematação de um bem imóvel gravado judicialmente com indisponibilidade – salvo se o juízo expressamente determinar a prevalência da arrematação sobre a indisponibilidade, ou se houver cancelamento da indisponibilidade (CNJ, Provimento n. 39/2014, art. 16) – quando a expedição de nota de exigências é medida que se impõe visando adaptar o título apresentado ao exposto na matrícula imobiliária.

Igualmente, não se mostra apto a registro o formal de partilha sem que o *de cujus* figure como titular do direito de propriedade, mostrando-se imperiosa a apresentação do título anterior para registro em obediência aos princípios da continuidade e da disponibilidade (art. 195, LRP). Todavia, é comum a adjudicação de bens por terceiros não herdeiros, quando se mostra salutar a apresentação do título da cessão de direitos hereditários (escritura pública ou termo judicial), também em prol da continuidade.

Ressalte-se, no entanto, que o oficial não deve adentrar no mérito da decisão judicial expedida, mas tão somente nos critérios registrais inerentes ao título apresentado, sem que isso configure desobediência, mas um dever legal. Segundo o entendimento consolidado da jurisprudência:

Preliminarmente, cumpre destacar que os títulos judiciais não estão isentos de qualificação, positiva ou negativa, para ingresso no fôlio real. O Egrégio Conselho Superior da Magistratura já decidiu que a qualificação negativa do título judicial não caracteriza desobediência ou descumprimento de decisão judicial (Apelação Cível n. 413-6/7). Neste sentido a apelação cível n. 464-6/9, de São José do Rio Preto: “Apesar de se tratar de título judicial, está ele sujeito à qualificação registrária. O fato de tratar-se o título de mandado judicial não o torna imune à qualificação registrária, sob o estrito ângulo da regularidade formal. O exame da legalidade não promove incursão sobre o mérito da decisão judicial, mas à apreciação das formalidades extrínsecas da

ordem e à conexão de seus dados com o registro e a sua formalização instrumental". Nesta linha também o E. Supremo Tribunal Federal já decidiu que: "REGISTRO PÚBLICO – ATUAÇÃO DO TITULAR – CARTA DE ADJUDICAÇÃO – DÚVIDA LEVANTADA – CRIME DE DESOBEEDIÊNCIA – IMPROPRIEDADE MANIFESTA. O cumprimento do dever imposto pela Lei de Registros Públicos, cogitando-se de deficiência de carta de adjudicação e levantando-se dúvida perante o juízo de direito da vara competente, longe fica de configurar ato passível de enquadramento no artigo 330 do Código Penal – crime de desobediência – pouco importando o acolhimento, sob o ângulo judicial, do que suscitado (HC 85911/MG, Minas Gerais, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 25-10-/2005, Primeira Turma). Sendo assim, fica claro que não basta a existência de título proveniente de órgão jurisdicional para autorizar automaticamente o ingresso no registro tabular (Autos n. 1083298-63.2020.8.26.0100, DJe 14-12-2020, TJSP).

Com isto em vista, qualquer vício no título judicial que reflita negativamente nos princípios registrais deverá obstar o prosseguimento da análise registral, pois a segurança jurídica esperada do sistema registral não pode ser abalada e a dupla conferência pelo magistrado/tabelião e registrador é comum no sistema latino de título e modo.

Sobre o tema, um exemplo comum é a alienação forçada de imóvel pertencente a uma empresa visando garantir dívida de sócio, quando será necessário apresentar a decisão judicial que desconsiderou sua personalidade jurídica, em obediência aos arts. 49-A e ss. do Código Civil e arts. 133 e ss. do Código de Processo Civil. Ora, a boa-fé se presume, assim como se supõe que a criação e a manutenção da pessoa jurídica seja para fins lícitos, de maneira que a retirada do véu da pessoa jurídica deve constar expressamente em uma decisão judicial, observado o devido processo legal.

É fato que o oficial atua em defesa de todo o sistema registral, portanto, ao expedir nota de exigências, não apresenta afronta à autoridade judicial, pois não exerce tampouco nega a jurisdição (art. 16, CPC/2015). Ao revés, visa alertar o magistrado acerca de eventuais fatos que eventualmente possam ter passado despercebidos e prejudiquem a confiabilidade de todo o sistema, evitando, assim, novos litígios e nulidades.

Além desses, há um importante controle relativo à sobreposição imobiliária, conhecida vulgarmente como "fazendas de andar", elemento que pretende por meio de fraude sobrepor várias matrículas referentes a um único imóvel – com o objetivo

de obter crédito das instituições financeiras, por exemplo, em ofensa à unitariedade matricial.

Relembre-se que cada matrícula deve descrever apenas um imóvel e cada imóvel deve constar em apenas uma matrícula, portanto, fraudar o sistema com vistas a gerar várias matrículas para um único imóvel é uma das formas de desestabilizar o pilar central da segurança jurídica.

Por meio do georreferenciamento – regulamentado pelo Decreto n. 4.449/2002 – essa brecha do sistema tende a desaparecer quando atingidos os prazos previstos em seu art. 10, pois conforme a redação atual (conferida pelo Decreto n. 9.311/2018), imóveis com área superior ou igual a 100 hectares devem ser georreferenciados. A partir de 20 de novembro de 2023, a exigência será estendida para imóveis com área igual ou superior a 25 hectares totais.

Note-se que o sistema de georreferenciamento, por meio do Incra-Sigef, utiliza o cadastro da medição vinculada ao *Global Positioning System* (GPS) e não admite sobreposição de áreas. Ou seja, em tese, os imóveis rurais que se sujeitem a “desmembramento, parcelamento, remembramento e em qualquer situação de transferência” (art. 10, Decreto n. 4.449/2002) devem se submeter previamente à retificação imobiliária por meio do georreferenciamento (art. 176, §§ 3º e 5º, LRP), minorando drasticamente o risco de fraudes.

Diante da concentração de atos na matrícula e da unitariedade matricial, aliada à retificação por meio do georreferenciamento, as instituições de crédito podem contar com um relevante instrumento centralizado de informações, o que diminui riscos e despesas, além de garantir celeridade ao trâmite financeiro. Aliás, com o SREI é possível obter a certidão de matrícula de forma digital em poucas horas, sem depender de serviços de correios, tampouco despachantes, enquanto é facilitado o envio do contrato creditício diretamente ao oficial registrador, por meio do título eletrônico ou arquivo estruturado em formato digital (*.xml) assinado com Certificado ICP-Brasil.

Denota-se avanço da eficiência e economicidade sem descuidar da segurança jurídica, pedra fundamental do registro de imóveis brasileiro. As instituições têm a noção exata do potencial econômico de cada imóvel, podem calcular o crédito em tempo reduzido, liberar valores e obter o registro com tranquilidade e conforto. Terceiros interessados também se revelam resguardados ante a publicidade inerente aos registros efetuados.

No caso de hipotecas cedulares, aliás, a legislação dificulta até a alienação ou nova oneração do imóvel a outro credor, majorando a garantia da instituição financeira que não concorrerá com terceiros em eventual perseguição do crédito (conforme preceituam o Decreto-Lei n. 167/9167, art. 59, e o Código Civil, art. 1.420)⁵⁶, já que os produtores rurais recebem créditos subsidiados a juros ínfimos para alavancar o desenvolvimento nacional.

Mediante a inserção de dados em uma central eletrônica amparada pelo SREI, integrada ao SERP com vistas a centralizar informações sobre gravames registrados em âmbito nacional, é possível que as instituições financeiras tenham acesso aos dados necessários para conceder financiamentos, proceder à portabilidade e buscar informações úteis à cobrança. Será uma única porta para a expedição de informações sobre imóveis e gravames descritos nos registros de imóveis e títulos e documentos, além de informações inerentes ao registro civil das pessoas naturais.

Ao lado da defesa do interesse das instituições financeiras, o sistema registral também atua na prevenção de fraudes a consumidores – o que se exterioriza mediante o rígido controle documental de incorporações imobiliárias e loteamentos, no que tange a “aspectos de direito imobiliário, civil, urbanístico e ambiental”⁵⁷.

Nesta esteira, o projeto encaminhado ao oficial se coloca à disposição dos interessados para análise e consulta (art. 17, Lei n. 6.015/1973; art. 24, Lei n. 6.766/1979 e art. 32, § 4º, Lei n. 4.591/1964), com o objetivo de sanar dúvidas e trazer esclarecimentos suficientes de forma imparcial, a evitar transações prejudiciais aos consumidores.

Assim,

[...] o sistema de Registro de Imóveis brasileiro proporciona segurança jurídica pontual às transações imobiliárias; propaga a sensação de previsibilidade, estabilidade e segurança das relações imobiliárias, criando segurança sistêmica; e serve de fonte fidedigna de informações relevantes sobre bens imóveis.

⁵⁶ Sobre o tema, revisar os seguintes julgados: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 908.752/MG – 2006/0268171-8, Rel. Min. Raul Araújo, j. 16-10-2012; BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Conselho Superior da Magistratura de São Paulo. Apelação Cível: 1003107-36.2018.8.26.0218, j. 24-09-2019, Rel. Geraldo Francisco Pinheiro Franco; BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação Cível n. 825-6/7, j. 18-03-2008; BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação Cível n. 57.123-0/3, da Comarca de Guaíra, j. 08-07-1999.

⁵⁷ FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo: jan-jun. 2015, p. 236.

[...] tem função de pilar institucional do mercado de crédito brasileiro, contribuindo, no que lhe diz respeito, para o desenvolvimento econômico do país e, com isso, para a erradicação da pobreza⁵⁸.

Por isso, a prevenção de fraudes integra a função social do direito registral imobiliário, o que pode ser ampliado com a efetivação do registro eletrônico de imóveis por meio do operador nacional do registro, levando informações em tempo real a todos os rincões do país. Daí que um eventual conflito com as diretrizes da LGPD deve ser cautelosamente analisado sob pena de, sob o mantra da defesa da privacidade individual, ofender interesses coletivos e tornar frágil um complexo sistema de prevenção de fraudes.

3.3.2 Função econômica e social do registro de imóveis

Ao lado da função de prevenção de fraudes, dentre tantas atribuições conforme esboçado, o sistema registral possui também uma função econômica e social a ser tutelada e desempenhada de forma eficiente em prol do desenvolvimento nacional. Vale lembrar que sua fundação se deu com foco no registro das hipotecas, portanto, com viés exclusivamente econômico.

Importante notar que desde 1861, na Espanha, para a existência de uma base confiável de informações com relevância positiva ao crédito, é imprescindível a centralização de dados mediante a análise jurídica do direito de propriedade – revelaram-se inúteis atos meramente cadastrais. Sem que a propriedade esteja qualificada e registrada, não há segurança jurídica alguma ao crédito concedido. Somente aí torna-se possível a circulação de crédito lastreado em um bem imóvel comprovadamente existente, cujo domínio não seja contestado^{59 60}.

⁵⁸ FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo, jan-jun. 2015, p. 237

⁵⁹ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003. São Paulo, 2003, p. 134.

⁶⁰ Relembre-se a crise vivenciada em 2008 nos Estados Unidos: “Bolha imobiliária e a fragilidade do registro bancário nos Estados Unidos: Há exatos 12 anos, a maior potência do mundo desestabilizou a ordem econômica mundial ao financiar empréstimos hipotecários fragilmente controlados pelos bancos. Recessão durou 1 ano e meio, seis milhões de americanos perderam suas casas e outros oito milhões seus empregos”. ANOREG-BR. Estados Unidos passado a limpo: a verdade por trás do mito. **Revista Cartórios com você**. n. 16, ano 4, jan.-mar. 2019. Disponível em: https://www.anoregsp.org.br/Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/Cartorios-com-Voce-Edicao-16-Finalizada.pdf. Acesso em: 17 set. 2019. Na mesma revista, vale a leitura da seguinte reportagem: “Fraudes em títulos de propriedade dispararam nos EUA e chamam atenção do FBI.

O problema da segurança jurídica registral, portanto, se ramifica também nas etapas de aquisição do imóvel e de concessão do crédito. Aquele que visa adquirir determinado imóvel, acaso corra grande risco de perdê-lo, certamente se oporá a diversas transações, findando por não concluí-las. Por sua vez, aquele que concede um crédito com riscos desconhecidos ou elevados, majora os juros e causa empecilho ao desenvolvimento econômico estável, podendo até mesmo inviabilizar o exercício da dignidade humana, a exemplo da moradia e do trabalho.

Importante ilustrar que o registro imobiliário é considerado seguro juridicamente, a ponto de fomentar ou impedir o desenvolvimento econômico, se preencher as seguintes condições:

1. Quando todos sabem que ninguém pode discutir judicialmente com êxito a titularidade do proprietário.
2. Quando o proprietário, no momento de realizar a aquisição, conhece todas as condições que pesam sobre o imóvel, de tal maneira que: ou bem podem eventualmente antepor-se a seu direito [...] ou bem podem diminuir o valor de troca do bem adquirido [...]⁶¹.

No Brasil, dado o livre acesso ao Poder Judiciário, nada impede a existência de discussão sobre a cadeia dominial. Contudo, diante da concreta segurança jurídica verificada a partir do controle dúplice de legalidade do sistema título e modo (inicialmente realizado pelo tabelião de notas e, posteriormente, pelo oficial de registro de imóveis), certamente o índice de ações é drasticamente menor se comparado a países que não adotam o modelo registral brasileiro⁶².

Ainda que sobrevenha eventual decisão desfavorável ao proprietário, no âmbito de um processo judicial, há responsabilidade civil do oficial⁶³ e do próprio Estado que delegou a atribuição, conforme a decisão do Supremo Tribunal Federal sob regime de Repercussão Geral (Tema n. 777). Por conseguinte, o sujeito vencido estaria amparado financeiramente com chances reais de receber indenização pelos prejuízos sofridos.

Fragilidade na fiscalização, falta de formação jurídica e excesso de intermediários aumentam custos e fragilizam segurança imobiliária no País”.

⁶¹ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 135.

⁶² CNJ. **Número de disputas de propriedade** – 1º grau. Evidências da ferramenta Painéis do CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/paineis-cnj/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

⁶³ Relembrando que o Oficial recebe orientação normativa para contratar seguros de responsabilidade civil, no intuito de facilitar eventual indenização ao prejudicado sem piores consequências à regularidade e continuidade dos serviços.

Importante abordar a complexa engenharia para se controlar a balança da justiça registral, visando estabilizar as exigências legais e tributárias, as burocracias estatais, dentre outros elementos de qualificação, com vistas a atingir o grau de segurança jurídica necessário sem desprendimentos excessivos que possam prejudicar a confiabilidade do sistema. Evidencia-se, desta forma, que “acertos institucionais” são indispensáveis⁶⁴, buscando-se uma engrenagem sólida e dinâmica o suficiente para amparar o sistema registral e não travar transações econômicas, reduzindo riscos que possam existir sem descuidar da eficiência do processo e da eficácia do ato.

Para aferir se a função econômica é de fato tutelada, é necessário analisar outros sistemas registrais em âmbito mundial, tanto que registradores visando instituir o SREI tem realizado pesquisas em vários países, desde 2009, quando da previsão legislativa inicial sobre o tema. Antecipe-se que o modelo do sistema registral de determinado país guarda vinculação com o complexo de direito civil daquela região e a cultura local, portanto, há de se aferir também se o conjunto jurídico existente atende às necessidades e às realidades sociais e econômicas⁶⁵. Em outras palavras, de nada adianta a previsão de um magnífico sistema registral se a legislação local não prevê garantias mínimas de procedimento, conteúdo e de preservação ao direito tutelado.

Como exemplo, traz-se à luz o *registro torrens* (art. 277 e ss., LRP), proveniente do direito australiano, que confere presunção absoluta ao direito de propriedade no que tange a imóveis rurais. Há evidente utilidade à função econômica do direito registral, porém, depende de procedimento complexo e oneroso – que não mostra grandes vantagens se comparado ao registro ordinário brasileiro, pois este já se revela robusto e seguro a contento, tanto que pouco se vê ou se ouve sobre esse registro excepcional.

Este sistema, porém, pode se revelar uma alternativa interessante em países cujo direito costumeiro não traga proteção suficiente às transações imobiliárias e, eventualmente, apresentar-se menos custoso e mais eficiente em relação ao mero seguro bancário para blindar transferências – como ocorre em várias regiões dos Estados Unidos, por exemplo.

⁶⁴ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 135-136.

⁶⁵ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 137.

Quando o complexo legislativo revelar-se insuficiente para reduzir riscos e outorgar segurança jurídica, será necessário “recorrer a mecanismos complementares (normalmente de mercado) para se obter um nível de segurança minimamente aceitável”⁶⁶, findando por aumentar custos operacionais e, talvez, inviabilizar transações, a exemplo do seguro mencionado.

Considerando que no Brasil as instituições financeiras reiteradamente alcançam recordes de lucros, com poucas interferências governamentais, há evidente interesse deste mercado em reduzir a segurança jurídica dos registros imobiliários visando maximizar a venda de produtos financeiros, a exemplo dos seguros bancários, o que gera, contudo, um aumento de despesas ao cliente, elevando os riscos aos investidores e afastando *players* do mercado.

Nesta esteira, tendo em vista o forte *lobby* parlamentar representado pelas instituições financeiras, é imprescindível que os Poderes Republicanos, especialmente o Judiciário e o Executivo – imponham limites em alterações legislativas desta magnitude, tutelando o sistema registral imparcial ao aprovisionar meios de manutenção e de ampliação da eficiência e da segurança jurídica.

Assim, ao se comparar os sistemas registrais com enfoque na função econômica analisada neste momento, extrai-se que⁶⁷:

- a) No sistema anglo-saxão, há mera apresentação de informações visando fornecer elementos para que o interessado proceda aos estudos jurídicos e às pesquisas necessárias para constatar quem é o titular do direito, a cadeia pretérita de negociações efetuadas e contabilizar os riscos de eventual transação;
- b) Por seu turno, são características do sistema francês a delimitação do campo de informações, expressando a “mera inoponibilidade do não inscrito” reduzindo os riscos em relação ao sistema acima, sem identificar precisamente o titular de direitos. Evidencia-se, igualmente, a necessidade de se contratar um seguro para minorar riscos ou valer-se do Poder Judiciário para depurar o verdadeiro titular, dentre vários possíveis –

⁶⁶ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 137.

⁶⁷ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 138-139.

fazendo com que apenas sujeitos com melhores condições econômicas possam adquirir e manter seus imóveis.

- c) O sistema espanhol ou alemão, noutro giro, fundamenta-se no registro efetivo de direitos (e não na simples transcrição de fatos ou cadastro de documentos) que tutela a continuidade registral, com publicidade ampla sobre a origem e a sequência ininterrupta de atos praticados, dos ônus e gravames existentes, deferência à especialidade objetiva (contendo informações confiáveis sobre o imóvel, suas características e confrontações) e subjetiva (que diz respeito à qualificação integral e atualizada das partes vinculadas ao imóvel), além da análise jurídica e profunda da disponibilidade de direitos reais. Por consequência, há imediata prestação de informações a quem quer que seja; nesse caso, é dispensável a consulta e a análise pormenorizada de transações anteriores, assim como a contratação de seguros para manter os direitos adquiridos.

Neste último caso, então, há uma desvinculação da causa que ampara o registro, de maneira que basta analisar a certidão atualizada da matrícula imobiliária para verificar quem é o proprietário do imóvel, se há ou não disponibilidade, se existem ônus e gravames pendentes, além das informações sobre o imóvel propriamente dito. Diante disso, financeiramente, há uma drástica redução de despesas e de prazos nesta análise e na própria conservação dos direitos inscritos, de maneira que cabe ao oficial a responsabilidade de zelar pela qualificação e pelo registro dos títulos apresentados, além da cautela na conservação do acervo e na exatidão das informações prestadas. Além disso, sendo profissional do direito dotado de fé pública, surge a imposição em desfavor do reclamante do ônus probatório no caso de eventual nulidade, mostrando-se possível falar em presunção de veracidade e autenticidade dos atos inscritos no fôlio real.

Assim como no direito brasileiro, no sistema espanhol exige-se a apresentação de documentação atinente à escritura lavrada nas Notas do Tabelião, que assessora as partes e incorpora a fé pública após regular consolidação da pretensão que lhe foi manifestada, mediante prévia análise de identidade dos sujeitos envolvidos, sua capacidade plena, o fato de a vontade ser livre e consciente, a disponibilidade dos direitos transacionados, a licitude e a eficácia do negócio jurídico

entabulado. Soma-se a isso o ato posterior com a indispensável qualificação registral por um agente delegado imparcial, tutor dos livros registrais e detentor de conhecimento jurídico, findando por reduzir custos e solidificar a vontade com a segurança jurídica do sistema.

Entretanto, ao permitir o ingresso no registro de imóveis de títulos particulares, por consequência, há uma notória redução da segurança jurídica que se aguarda do sistema, em razão da parcialidade do autor documental. Por vezes, há também uma incoerente elevação dos custos e das despesas – como taxas e tarifas extras cobradas por loteadoras, incorporadoras e instituições financeiras – voltada à abertura de cadastro, análise de crédito, elaboração de contrato, análise jurídica e financeira, dentre tantas outras despesas inimagináveis que podem sobrevir do setor privado sem regulamentação.

De todo modo, a qualificação notarial em um livre mercado sob concorrência, com tabela de emolumentos estadual, expõe o interesse do tabelião em conquistar e manter os clientes, inclusive por meio da redução de prazos e a apresentação de estratégias econômicas mais vantajosas – traçando meios lícitos de recolhimento tributário mais benéfico (elisão fiscal), menor incidência de emolumentos e taxas inerentes –, enquanto com a posterior qualificação registral imparcial, há o dever da estrita observância dos imperativos legais, evitando a concessão de benesses ilícitas.

O dever do notário de conceder a informação, notadamente a orientação jurídica prestada por meio de um agente imparcial é que tornará possível verificar eventuais vícios de consentimento, em especial se houver “grande assimetria informativa e/ou econômica” entre as partes⁶⁸, além de exigir o cumprimento de todas as obrigações legais e fiscais inerentes à validade e à legitimidade do ato praticado – evitando-se nulidades –, para posteriormente conceder a fé pública almejada pelas partes.

Trata-se, por conseguinte, de dois eventos independentes (título e modo) a serem superados para que possa ocorrer uma falha do sistema, reduzindo essas probabilidades e conferindo ampla segurança jurídica em favor da função econômica da atividade em foco.

O sistema registral deve ser observado sob a ótica de sua função econômica, de maneira que não seja oneroso a ponto de inviabilizar transações imobiliárias, no

⁶⁸ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 142.

intuito de garantir a segurança jurídica e a perpetuidade dos atos praticados, revelando um custo razoável na prestação de informações essenciais ao mercado.

Como consequência, onde há solidez no sistema registral, o desenvolvimento nacional independe de medidas complementares por conta do Estado ou até de particulares, acarretando uma considerável redução de custos e de prazos. Sob tal premissa, o sistema registral tem o dever de dar publicidade aos atos inscritos em seus livros – quando solicitado, por intermédio de certidões –, eliminando empecilhos que possam inviabilizar ou tornar custosa determinada transação, municiando os interessados com todas as informações relevantes que detiver, tornando desnecessária a busca em outros prestadores. Desta forma, “contribuiria notavelmente ao incremento da eficiência do sistema econômico e, portanto, ao crescimento econômico”⁶⁹.

Visando tal finalidade, é imprescindível que a Lei Geral de Proteção de Dados não seja interpretada de maneira a restringir a prestação de informações sensíveis à plena existência, validade, segurança e publicidade dos atos, pois essenciais ao investimento privado, à solidez dos registros públicos e à eficiência imprescindível ao desenvolvimento nacional.

Neste sentido, o Banco Mundial, em seu relatório de 1996 denominado *From Plan to Market, World Development Report*, afirmou:

Um registro da propriedade torna-se fundamental e essencial para o desenvolvimento de uma economia de mercado funcional. Melhora a segurança da titularidade e da posse, diminui os custos das transferências de bens e proporciona um mecanismo de baixo custo para resolver as eventuais disputas sobre os bens⁷⁰.

O sistema registral brasileiro atende a estas demandas exteriorizando a eficiência no serviço público ante a delegação a agentes privados, a modicidade nos emolumentos se comparados aos valores extravagantes de seguros bancários, e desafiando a assunção de novos serviços com vistas à desjudicialização e à desburocratização.

⁶⁹ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003, p. 155.

⁷⁰ GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Disponível em: <https://cartorios.org/2012/06/24/a-funcao-economica-dos-sistemas-registrais>. Acesso em: 13 ago. 2021.

3.3 Registro Eletrônico de Imóveis

Acerca dos impactos da inovação tecnológica sobre a atividade, parte-se de uma breve retrospectiva apenas quanto aos avanços legislativos posteriores à 2009. Nesse contexto, vale citar a Lei n. 11.977/2009, em seu art. 37, que anunciou a criação do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), porém, sem muitas minúcias, ainda pendente de regulamentação e de ajustes para sua plena eficácia.

Em 2010, redigiu-se uma especificação técnica sobre o SREI pelo Conselho Nacional de Justiça e pela Associação do Laboratório de Sistemas Integráveis Tecnológicos (LSI-TEC), sob a coordenação do desembargador Marcelo Martins Berthe, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, fruto de muitas pesquisas e de debates aprofundados.

Entre 2011 e 2012, sob a coordenação do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), vários estudos foram desenvolvidos por especialistas no tema com base em sistemas vigentes na Alemanha, no Reino Unido, na Espanha, em Portugal e na China, quando analisados modelos de registros públicos internacionais, com vistas a coletar experiências exitosas que pudessem ser incorporadas ao sistema nacional.

Em 2014, o CNJ expediu a Recomendação n. 14 direcionada às Corregedorias Gerais de Justiça dos Tribunais, determinando que uma especificação técnica fosse observada na implementação do SREI, pelas centrais eletrônicas e pelos oficiais registradores, no intuito de padronizar um modelo mínimo de tecnologia no país.

Desde então, várias centrais eletrônicas estaduais foram criadas, todas fundamentadas no mesmo alicerce jurídico, com *modus operandi* e cardápio de serviços similares, trazendo eficiência à atividade e modicidade na cobrança das tarifas, fazendo com que a atividade efetivamente ingressasse no século XXI, permitindo o acesso dos interessados aos serviços praticamente em tempo real, sem filas, intermediários ou deslocamentos.

Contudo, a difusão de centrais eletrônicas por diversos Estados exteriorizou a necessidade de uma comunicação mais simples, direta e centralizada. Igualmente mostrou-se imprescindível afastar divergências procedimentais que acarretassem mais complexidades e impedissem um atendimento facilitado e uniforme aos usuários. Daí tornar-se imperativa uma única central, administrada pelo ONR, mediante contribuição financeira de todos os registradores imobiliários por meio do Fundo para

Implementação e Custeio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis (FIC-SREI) no importe de 0,8% da receita das serventias de registro de imóveis

No decorrer de muitos debates surgiu o Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis (ONR), previsto no Provimento n. 89/2019 – que regulamenta o Código Nacional de Matrículas (CNM), o SREI e SAEC –, com vistas à interoperabilidade que deveria atender de forma mais ampla às demandas sociais. A medida visa equilibrar o registro de imóveis em todo o país, por meio de regulamentação federal e de normas estaduais, porém, com o serviço prestado mediante fracionamento por meio das delegações em milhares de circunscrições imobiliárias.

Em síntese, o Provimento tem o intuito de garantir a descentralização por meio de avançada tecnologia e interoperabilidade (Provimento n. 89/2019, art. 8), em especial por meio de *webservice* quando o sistema (*software*) do cartório permanece conectado com a central única para acesso em todo o mundo por 24 horas diárias, 7 dias na semana e 365 dias no ano.

Conforme adiantado, dentre tantas inovações do ONR, destaca-se o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC), porta universal de acesso para recolher as solicitações, sem concentrar informações de titulares de direito. O serviço exerce o papel de uma plataforma de interconexão e produz índices e estatísticas sem conservar dados, portanto, respeitando as restrições impostas pela LGPD.

Em síntese, o SAEC absorveu a função das centrais eletrônicas estaduais, prestando serviço de protocolo eletrônico, expedição de certidões, visualização de matrícula, cadastro e consulta de indisponibilidades, recepção de ordens judiciais, ofícios eletrônicos oriundos de poderes públicos, dentre outros serviços não menos relevantes.

Importante esclarecer que a ONR é uma pessoa jurídica de direito privado, constituída obrigatória e exclusivamente por todos os registradores de imóveis do Brasil, cujo Estatuto foi por eles aprovado em Assembleia Geral, criada por lei e fiscalizada pelo Poder Judiciário – especificamente a Corregedoria Nacional do CNJ. Além disso, o ONR não visa concentrar dados, não pode praticar atos próprios dos registradores, mas coordena e monitora o funcionamento das centrais – de forma democrática, ante a participação de todos os oficiais em sua criação, regulamentação e eleição de membros.

A interoperabilidade imprescindível ao regular funcionamento da SAEC deve permitir, ainda, o acesso a informações de outras especialidades, como registros civis, registros de títulos e documentos, tabeliães de notas e protesto, SINTER-RFB, COAF, indisponibilidade, tudo conforme previsto recentemente na Medida Provisória n. 1.085/2021, que criou o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), aguardando sanção presidencial.

Oportuno ressaltar que o registrador de imóveis é o único dotado de delegação e competência para exercer a qualificação registral, em sua respectiva circunscrição territorial. Os atos por si praticados podem ser tratados com apoio da ciência da tecnologia da informação, organizando-os para correspondência simultânea e integração ao SAEC. Para isso, é possível se valer tanto dos avanços do *blockchain* – forma eletrônica de escrituração imutável – com o intuito de garantir a perpetuidade das informações, quanto de métodos de criptografia de dados visando o trâmite seguro de informações pessoais com reduzido risco de desvios a sujeitos desautorizados.

A Medida Provisória n. 2.200/2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), em conjunto com o Decreto n. 10.278/2020, ao tratar de aspectos da liberdade econômica, permitem a utilização de assinatura criptográfica mediante a utilização de certificado digital com validade perante todos. Além disso, viabiliza a digitalização de documentos físicos com inserção de metadados com o escopo de preservação e de oponibilidade a terceiros. Estes documentos podem ser encaminhados às serventias extrajudiciais valendo-se do SAEC para ingressar nos registros públicos.

Assim, especialmente ao se aliar às inovações do e-Notariado previstas no Provimento n. 100/2020 do CNJ, é possível que os interessados em qualquer local do mundo, munidos de certificado digital, concluam transações em tempo real perante um tabelião e remetam o ato praticado ao oficial de registro de imóveis visando aposição da fé pública para efetiva transmissão de direitos reais sobre imóveis.

Diante de tantas inovações, outrossim, tornou-se possível a comunicação entre os registros de imóveis e os órgãos públicos – conferindo mais celeridade e eficiência –, como a recepção de mandados de penhora por meio eletrônico, comunicação acerca de indisponibilidades, consulta à imagem das matrículas, com disponibilidade em tempo integral – conquanto a recepção e a prática de atos ocorram em dias e horários úteis de atendimento, sob pena de nulidade.

Em paralelo, no intuito de preservar as informações compartilhadas e de viabilizar o avanço tecnológico almejado em âmbito nacional, o CNJ implantou o Provimento n. 74/2018 com previsões mínimas acerca da segurança, da integridade e da disponibilidade de dados, visando a continuidade e a eficiência dos serviços extrajudiciais. Então, todas as serventias do país tiveram de se alinhar a padrões mínimos de tecnologia da informação com vistas a galgar o caminho do desenvolvimento.

Importante ressaltar que a Lei n. 13.465/2017 prevê o acesso às informações extrajudiciais sem ônus ao poder público, cabendo ao Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (SINTER), em âmbito federal, providenciar uma forma de acesso ao SREI, de acordo com o regulamento. Este, por sua vez, não pode ser lavrado unilateralmente pelo poder público (interessado no acesso), mas aprovado pelo CNJ para assegurar a harmonia entre as finalidades do SINTER e do SREI, quando serão oponíveis aos registradores imobiliários (conforme decisão proferida no PP n. 0005650-96.2016.2.00.0000, relatado pelo Min. Humberto Martins, Corregedor Nacional de Justiça, em 06-05-2020).

Conforme manifestação da Ministra Fátima Nancy Andrighi, o serviço extrajudicial é considerado o segundo pilar do Poder Judiciário, cabendo ao CNJ viabilizar meios de potencializar a eficiência dos serviços e fazer correções necessárias nos rumos tomados. Por consequência, a eliminação de intermediários e a redução de prazos no registro são essenciais para aumentar a previsibilidade de investidores, alavancando o desenvolvimento, já que prazos dilatados representam aumento de custo nas transações e atravancam o crescimento nacional. O SREI, ao que tudo indica, demonstra capacidade de fomentar tal desenvolvimento, enquanto a publicidade se revela imprescindível à estabilidade do sistema, pois dela depende a existência do direito real.

3.3.1 SREI e segurança jurídica sob a teoria de Humberto Ávila

Com um recorte a partir da CF/1988, denota-se que a segurança jurídica é um pilar essencial do Estado de Direito brasileiro. Já no preâmbulo da Carta Republicana, verifica-se a intenção de “assegurar” a “segurança”; o art. 5º, ao anunciar

os direitos fundamentais, externa a finalidade de garantir a mesma “segurança”⁷¹; existe, ainda, previsão de aprovação de Súmula Vinculante pelo Supremo Tribunal Federal com vistas a proporcionar a indispensável “segurança jurídica” (art. 103-A, § 1º, CF/1988).

Conquanto seja possível tratar de distintos conceitos e finalidades do termo “segurança”, a segurança jurídica é a que mais interessa ao Estado de Direito, pois sem ela não há democracia, liberdade, igualdade, propriedade, tampouco outros direitos igualmente vitais. Sem a referida segurança, aliás, não se visualiza sequer a possibilidade do compartilhamento de valores pelo povo, tampouco do Poder Judiciário conseguir aplicar o Direito e proceder à ponderação principiológica.

Relevante contradição reside no fato de que é o Estado quem aparentemente exterioriza a insegurança ao publicar infinitas Leis, sejam Federais, Estaduais ou Municipais, Decretos, Medidas Provisórias, além de regulamentos e portarias, num caos legislativo que finda por trazer complexidade e afastar a segurança que pretende abrigar⁷². O mesmo Estado ainda cria órgãos fiscalizadores com suas regras e jurisprudências próprias, a exemplo da ANPD e do CNJ no que tange ao tema em análise, além de julgados em vários sentidos pelo Poder Judiciário, num excesso de informações desnorteante e, por vezes, contraditório, findando por frustrar expectativas até então legítimas.

Se o Estado foi criado para apresentar segurança ao cidadão, as estabilidades normativa, legislativa e judicial são ferramentas indispensáveis para garantir o desenvolvimento nacional, evitar surpresas em planejamentos, pacificar relações jurídicas, não afetar negativamente fatos pretéritos, preservar a coisa julgada e o ato jurídico perfeito, além de servir de base sólida à economia. Por outro lado, atualizações normativas, legislativas e jurisprudenciais cautelosas e delineadas com encadeamento lógico, numa espécie de continuidade da segurança jurídica, também se apresenta necessária perante a evolução da sociedade.

Para Humberto Ávila, a segurança pode se apresentar como um “elemento de definição do direito” em verdadeira “condição estrutural de qualquer ordenamento jurídico”, integrando um conceito, uma condição sem a qual sequer existiria direito. Ainda, é possível se manifestar como um fato, ou seja, “realidade concreta passível de constatação”, numa vertente mais objetiva e delimitada. Define-se, outrossim,

⁷¹ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 49.

⁷² ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 50-64.

como valor, um “valor substancial da vida humana” numa situação cujo atingimento se busca, de modo mais subjetivo, porém de grande importância. Por fim, é possível ser visto como norma-princípio, alinhado ao ordenamento jurídico, quando a segurança jurídica expressa uma permissão ou proibição, o que deve ser almejado, numa “prescrição, dirigida aos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, que determina a busca de um estado de confiabilidade e de calculabilidade do ordenamento jurídico com base na sua cognoscibilidade”.⁷³

Essa multiplicidade interpretativa ocorre em razão de a segurança jurídica ser considerada um princípio, portanto admite-se o fato de que um conceito não anula outro, mas devem se somar em favor de sua máxima efetividade. É impossível, a toda vista, exigir um conceito fechado e certo de determinado princípio, sob pena de se tornar uma norma ou esvaziar sua importância.

Conforme descreve Humberto Ávila, o termo “segurança” ainda pode ser visualizado quanto ao fim como uma “determinação” (uma presunção de percepção pelo sujeito, com certeza, do conteúdo das normas) ou “cognoscibilidade” (um entendimento, relativo, quanto às interpretações possíveis da norma); quanto ao passado, pode ser interpretado como “imutabilidade” (o direito ficaria vinculado ao conteúdo exteriorizado no passado) ou “confiabilidade” (o direito se sujeita a atualizações, mas não frustra as expectativas existentes); quanto ao futuro como “previsibilidade” (caso exista um direito cujo futuro seja previsível) ou “calculabilidade” (o sujeito consegue visualizar os limites do aplicador do Direito, calculando seus efeitos); quanto ao fundamento como “resultado da ideia de direito” (quando o direito implica em segurança jurídica, como um valor inerente a si mesmo) ou “produto do direito positivo” (revelando-se como uma norma do ordenamento jurídico)⁷⁴.

Quanto ao aspecto subjetivo, a segurança jurídica pode dirigir-se a um cidadão numa perspectiva individual (a exemplo do direito adquirido e da coisa julgada), ou ainda a vários deles considerando uma coletividade, ou ao próprio Estado. Todavia, Humberto Ávila entende que garantir segurança jurídica ao Estado findaria por retirar segurança jurídica à coletividade, pois a segurança seria voltada inicialmente ao aspecto de tutelar direitos fundamentais em prol do cidadão e

⁷³ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 124-130.

⁷⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 140-146.

eventualmente em desfavor do Estado⁷⁵, pois o Estado de Direito moldou-se com o fito de limitar a ânsia do Estado em detrimento dos cidadãos.

Sendo um princípio basilar do Estado de Direito, a segurança jurídica volta-se ao Poder Legislativo que deve verificar, sobretudo em suas Câmaras de Constituição e Justiça (CCJ), o seu integral acatamento em projetos legislativos em discussão. Igualmente, o Poder Executivo, ao executar os imperativos legais ou ao regulamentá-los, deverá atentar-se à inafastável segurança jurídica cujo dever é tutelar e proporcionar. Com base nesse raciocínio, o Poder Judiciário ao regulamentar normas e julgar casos desafia também fidelidade a esse primado. Portanto, o Poder Legislativo não pode diminuir o feixe de proteção da propriedade sob a prerrogativa de estar protegendo dados pessoais, enquanto o Poder Executivo deve se abster da apropriação irrestrita de dados de todos os cidadãos com a escusa de organizar um “supercadastro paralelo” (SIRC e Sinter), enquanto o Poder Judiciário não pode exceder os limites regulamentares inovando no ordenamento ao criar normas dirigidas à atividade notarial e registral.

Numa radiografia da segurança jurídica, portanto, constata-se que a sustentação se dá em três eixos: cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade. Considerando-se, então, a superestrutura constitucional contemporânea, revela-se que além de proteger a segurança jurídica, também “consubstancia a própria segurança jurídica. Vale dizer, ela não é somente uma Constituição para a segurança jurídica; ela é uma Constituição da segurança jurídica, por excelência”⁷⁶.

O princípio da segurança jurídica se extrai do princípio maior do Estado de Direito⁷⁷, berço do Estado Democrático de Direito, identificado “pelo ideal de protetividade de direitos e de responsabilidade estatal, somente atingido por meio de um ordenamento inteligível, confiável e previsível”. A separação dos poderes seria, por conseguinte, uma dimensão formal do princípio do Estado de Direito relacionado ao princípio da segurança jurídica, tornando possível o controle e a fiscalização além de particionar competências e evitar abusos. Ao lado dela, fala-se numa dimensão material do Estado, voltada a proteger direitos, portanto, intimamente relacionada à segurança jurídica num conceito mais comum⁷⁸.

⁷⁵ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 171-174.

⁷⁶ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 214.

⁷⁷ Conforme exposto em mais de uma oportunidade pelo Supremo Tribunal Federal. Cita-se o MS n. 24268, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ. 17-09-2004.

⁷⁸ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 225-227.

No recorte da presente pesquisa, a separação dos poderes remonta à Teoria da Separação dos Poderes Informacional, evitando excessos e concentração de poder por parte do Estado ao outorgar competências para sujeitos distintos, a exemplo do oficial registrador para tutelar o direito de propriedade, além dos dados e das informações a ela inerentes.

Para Humberto Ávila, a Carta Republicana alberga quaisquer dimensões da segurança jurídica, tanto em uma ótica horizontal quanto vertical, tratando-a como primado constitucional fundamental à tutela do cidadão, focado na confiabilidade, na calculabilidade e na cognoscibilidade do ordenamento, de maneira que a “Constituição, repita-se, não apenas protege a segurança jurídica – ela a *superprotege*”⁷⁹. Com isto em vista, fato é que havendo uma colisão de princípios, a exemplo da proteção de dados pessoais e do resguardo ao direito de propriedade pelos serviços registrares, deve-se adotar a ponderação projetada por Robert Alexy, elegendo como fiel da balança a máxima efetividade da segurança jurídica, conforme leciona Humberto Ávila. Afinal, esse diálogo é vital numa hermenêutica conciliatória, base desse estudo.

No que diz respeito ao objeto desta pesquisa, outrossim, Humberto Ávila salienta que o direito de propriedade pressupõe durabilidade e permanência e, mesmo se ocorrer eventual perda em casos excepcionais, o devido processo legal deve ser observado rigorosamente, exteriorizando a previsibilidade indispensável do ordenamento jurídico, ao lado de sua confiabilidade e calculabilidade, em nítida demonstração da segurança jurídica, de maneira que o titular do direito “pode planejar com maior autonomia suas próprias atividades, transformando esse direito em meio de realização da liberdade”, eis que “sem um ordenamento jurídico cognoscível, confiável e calculável não se pode minimamente exercer com autonomia os direitos patrimoniais de liberdade”⁸⁰.

Ora, o Brasil conta com mais de 14.300 leis ordinárias, quase 190 leis complementares, mais de 1.100 medidas provisórias, além de outras espécies legislativas, sem deixar de lado leis estaduais e municipais. Ao lado desse oceano, existem milhares de decisões judiciais com os mais variados entendimentos sobre infinitos temas, com centenas de súmulas, provimentos e atos normativos distintos em cada Estado da federação. Dessa breve síntese, conclui-se que o cidadão comum é

⁷⁹ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 261.

⁸⁰ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 234.

incapaz de compreender o complexo ordenamento, tampouco ter certeza sobre a lei aplicável ao caso concreto, menos ainda a respeito da posição judicial majoritária sobre determinados assuntos.

Nesse cenário, a confiabilidade é nitidamente afetada; a presunção de conhecimento geral da lei é verdadeira aberração jurídica e, além disso, "o futuro ao legislador pertence". A cognoscibilidade do sistema é exageradamente falha, já que a oscilação jurisprudencial é interminável, tendo em vista que as decisões variam 180 graus: o que era permitido outrora, já não é mais aceito atualmente, porém, pode voltar a valer no futuro (a exemplo da prisão em segunda instância, a possibilidade de usucapião extrajudicial e a omissão do notificado/proprietário tabular valer como consentimento à retificação). Além disso, a calculabilidade não se apresenta com razoável liquidez e certeza, já que os efeitos da tempestade descrita acima podem afastar qualquer previsão de resultado dos seus efeitos reais. Resumindo o panorama atual, há um caos jurídico regado com pouca segurança.

A existência de um terceiro imparcial que tutela os livros e documentos inerentes ao direito de propriedade mostra-se imprescindível, conferindo estabilidade às relações jurídicas e perpetuidade aos negócios jurídicos perfeitos, isolando o cidadão dos interesses do Estado e seus governantes. A proteção de dados pessoais não pode alvoroçar a paz que se aguarda do sistema, tampouco facilitar fraudes por meio de terceiros de má-fé, buscando omissão de informações privadas em prejuízo da publicidade registral geradora de efeitos jurídicos, garantidora da existência, validade e eficácia dos direitos reais. A segurança jurídica, em última análise, deve sempre prevalecer.

Ainda no que tange à teoria da segurança jurídica, exalta-se uma dimensão estática vinculada ao conhecimento do Direito, à sua segurança enquanto uma qualidade intrínseca, verdadeira estrutura conceituada num instrumento de orientação ao cidadão, que deve ser compreensível e efetivo. Compreensível ao homem médio, visando a ciência horizontal (existência das leis) e vertical (interpretação do seu conteúdo e assimilação da norma). Noutro turno, a dimensão dinâmica projeta o direito no tempo, devendo ser um instrumento de proteção, portanto confiável e calculável. Confiável diz respeito aos limites de eventual alteração futura, por exemplo, as limitações constitucionais em favor das cláusulas pétreas, tutelando o direito

adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito. Calculável na noção de visualizar efeitos do direito no tempo⁸¹.

Sob qualquer ponto de vista, o direito serve para amparar e fortalecer a dignidade humana, evitar surpresas e arbitrariedades, prescrever e proteger direitos individuais e coletivos. É a segurança jurídica o elemento fundante dessa lógica. Essa garantia deve servir para antever consequências e resguardar o passado, sem ataques surpresa. A Lei Complementar n. 95/1998 é a norma que reforça a necessidade de clareza e objetividade ao Poder Legislativo, determinando que palavras e expressões devem ser utilizadas em seu sentido ordinário, sem preciosismos, neologismos, sinonímias, visando uma simplicidade na redação para facilitar a interpretação e evitar divergências hermenêuticas. Além disso, para uma norma ser passível de interpretação, ela deve ser publica no Diário Oficial, preferencialmente com indexação em buscadores *online*, de modo a facilitar a pesquisa pelo leigo, o homem comum sem formação jurídica. A existência, a validade e a eficácia da norma devem ser explícitas, indene de dúvidas.

Assim, a proteção da confiança é matéria de imensa importância no âmbito da segurança jurídica. Para tanto, é imprescindível a colaboração dos Poderes. Quanto ao Poder Legislativo, impende enfatizar certa proibição ética à retroatividade que prejudique os interesses do cidadão. Um exemplo claro dessa condição é a aplicação da LGPD visando abrandar a proteção da LRP, a ponto de prejudicar o direito de propriedade – por essa razão, reitera-se, esses dispositivos devem ser harmonizados. No que diz respeito ao Poder Executivo, seus atos normativos e a prática administrativa devem ser gerais e abstratos, respeitando-se a impessoalidade de maneira a não prejudicar sujeitos, enquanto atos administrativos pessoais e concretos não podem se afastar da moralidade administrativa, primando-se pelo respeito ao direito adquirido, em prol da confiança dos sujeitos no Estado. O Poder Judiciário, por sua vez, deve zelar pela aplicação irrestrita e inadiável da Constituição aos primados que regem a Administração Pública com muita cautela, pois essa conduta gera orientação jurisprudencial.

Em verdade, os Poderes encontram certa limitação para implantar inovações em prol da segurança jurídica dos cidadãos. O Poder Legislativo encontra limitação no âmbito constitucional e, ainda, a precedentes com força vinculante, além

⁸¹ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 308-309.

de restrição subjetiva pelos critérios legislativos adotados outrora sob pena de violar a igualdade no tempo. O Poder Executivo encontra freios na Constituição, nas Leis e nos precedentes vinculantes, além de seus próprios precedentes sob pena de violação ao princípio da mesma igualdade no tempo. O Poder Judiciário, igualmente, está vinculado ao texto constitucional, aos preceitos legais e às suas próprias decisões – a vinculação às decisões anteriores encontra fundamento no dever de coerência, protegendo como fim o princípio da igualdade⁸².

Os mandamentos dos arts. 5º e 37 da CF/1988 servem de norte ao Poder Executivo que não pode se valer de decretos, regulamentos, portarias e afins para inovar no cenário jurídico (art. 84, IV, CF/1988), imputando ônus sem fundamento legal, a exemplo de informações ao SIRC e ao SINTER, aos registradores extrajudiciais, em ataque à proteção de dados pessoais.

O princípio da igualdade no tempo é baliza interessante para sopesar se alterações no entendimento e no modo de atuação dos Poderes se justificam. Sob tal comando, eventual alteração no rumo até então seguido deve ser motivado satisfatoriamente, sob pena de o tratamento desigual ser considerado arbitrariedade passível de nulidade. Esta continuidade uniforme de posicionamento pelos Poderes se ilustra pela “cadeia de atos administrativos”, com especial enfoque no Poder Executivo, de forma que um novo posicionamento não pode se afastar das medidas anteriores sob pena de violação à boa-fé e à proteção da confiança⁸³. Evidentemente, novos fatos ou especificidades poderão justificar uma alteração de entendimento, porém, isso deve ocorrer de forma mansa e respaldada nos preceitos constitucionais, sem ofensa à segurança jurídica tão cara ao Estado de Direito.

No âmbito do Poder Judiciário visualiza-se uma limitação externa de cumprimento da Lei, enquanto deve-se evitar a surpresa e a frustração de expectativas legítimas. Conquanto a decisão do magistrado seja revestida de autonomia num mar de interpretações possíveis, é forçoso que exista alguma calculabilidade e previsibilidade por parte dos cidadãos que eventualmente no futuro venham a sofrer um julgamento desfavorável a respeito de fatos consumados sob o manto da boa-fé. A razoabilidade, portanto, é chave-mestra das decisões, especialmente quando essas alteram a jurisprudência consolidada dos tribunais. Sem adentrar na matéria processual acerca dos precedentes, súmula vinculante,

⁸² ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 658-664.

⁸³ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 666-667.

repercussão geral, dentre outros temas de maior importância à segurança jurídica, fato é que o cidadão comum espera do Poder Judiciário um alinhamento de entendimento, um órgão pacificador e não instaurador de maiores litígios, desestabilizador de causas. A razoável duração do processo, motivação das decisões judiciais e vedação à arbitrariedade são elementos essenciais da segurança que se fortalece no Poder Judiciário.

A segurança jurídica pode ser analisada enquanto princípio, seja numa dimensão de subprincípio em leitura de uma função eficaz definitiva trazendo importantes elementos ao Estado de Direito, seja na dimensão de sobreprincípio mediante uma função eficaz hermenêutica rogando pela interpretação que mais valor confira à segurança jurídica.

Para alguns, a segurança jurídica se confunde com determinados conceitos de justiça, não podendo ser apenas mera previsibilidade, pois antever uma injustiça não a torna justa. Pelo contrário, a segurança jurídica pode compor a justiça e reduzir fatores negativos de uma injustiça, ou até mesmo evitá-la. Daí que a segurança jurídica e a justiça possuem alguns componentes em comum e devem caminhar lado a lado para que maior efetividade sobrevenha numa interpretação principiológica, eis que o “princípio da segurança jurídica *funda* a validade e *instrumentaliza* a eficácia das outras normas jurídicas. Ele é, por essa razão, a norma das normas – a sua condição estrutural”⁸⁴.

Sob qualquer ponto de vista, a segurança jurídica é primado basilar que ampara o Estado de Direito e a inafastável proteção aos direitos reais, justificando sua opção em delegar ao terceiro particular a função de tutelar os registros públicos, afastando o cidadão do apetite estatal por vezes carrasco de seu povo. A mesma segurança jurídica se desvenda como fiel da balança na contraposição entre a proteção dos dados pessoais e a tutela dos direitos reais pelas serventias extrajudiciais, anunciando uma ponderação necessária entre princípios, enfatizando o dever do Estado em não afetar negativamente o interesse coletivo e as conquistas obtidas ao longo de séculos de luta, que justificam a criação do Estado de Direito.

Após a análise da criação, do histórico e do desenvolvimento do Registro de Imóveis – enquanto importante instrumento estatal para abrigar e concretizar direitos fundamentais –, foram abordados nessa pesquisa alguns *layouts* existentes,

⁸⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 719-720.

em especial o alemão e o espanhol, enfatizando a função social registral e seus importantes reflexos na prevenção de fraudes e no apoio ao desenvolvimento nacional. Investigou-se a efetividade e a celeridade na prestação do serviço, sem descuidar da economicidade e da facilitação do acesso ao usuário, especialmente perante o Registro Eletrônico de Imóveis que, por sua vez, está amparado na segurança jurídica e alinhado aos relevantes ensinamentos de Humberto Ávila.

Nesta seara, revela-se importante aprofundar o estudo na proteção de dados pessoais, tanto enquanto direito fundamental recentemente alçado na Constituição Federal quanto na Lei Geral de Proteção de Dados, trazendo detalhes importantes do Regulamento Geral Europeu e focando em pontos críticos de conexão com as serventias extrajudiciais. Aliás, sugestões normativas e legislativas serão elencadas no intuito de ponderar os princípios da propriedade e a proteção de dados, com esteio na função social do registro de imóveis e no primado da segurança jurídica.

4 ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE DADOS

Analisar a LGPD não é algo simples. Sua linguagem é complexa e demasiadamente específica; sua concepção é proveniente de evolução histórico-cultural da sociedade em resposta às suas necessidades e, além disso, existe um alinhamento com o Regulamento Europeu com vistas a facilitar o tráfego econômico. Seu intuito é garantir a dignidade da pessoa humana e proteger os sujeitos por meio do resguardo de sua privacidade, necessidade cada dia mais vigorosa ante a revolução tecnológica vivenciada atualmente.

Privacidade, aliás, não é algo recente e já foi tema objeto de análise por Aristóteles, que diferenciava a vida privada da vida pública. O conceito e a abrangência da privacidade se transformam com o decorrer dos anos. Basta lembrar que, durante a Segunda Guerra Mundial, na Alemanha, sujeitos utilizavam dados pessoais para selecionar grupos de pessoas visando a extinção de “raças”.

Hoje, é recorrente a ideia de que fração da economia mundial é municiada com dados pessoais, quando se adquire, por exemplo, vantagem em relação a concorrentes mediante o melhor direcionamento da oferta de bens e serviços. Nesses casos, setores produtivos estão fomentando o consumo, direcionando produtos a consumidores previamente identificados e investindo em marketing para obter melhores retornos financeiros. Já sob o manto da má-fé, a exposição indiscriminada de dados pessoais pode viabilizar fraudes financeiras e prejuízos incalculáveis.

Acerca da fundamentação histórica da LGPD, imperioso rememorar a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 12)⁸⁵, a Constituição Federal de 1988 (art. 5º, X, LXXII, LXXIX), a Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor, art. 43), o Código Civil de 2002 (arts. 11, 12, 16, 17 e 21), a Lei de Interceptação Telefônica, a Lei das Telecomunicações, o Código Penal (arts. 154-A e 313-A e 313-B), a Lei Complementar n. 105/2001 (Sigilo em Operações Financeiras), a Lei n. 12.527/2011 (Acesso a Informações), a Lei n. 12.737/2012 (Delitos Informáticos), a Lei n. 12.965/2014 (Uso da Internet) e seu regulamento, o Decreto n. 8.771/2016, além da Lei n. 13.853/2019 (Autoridade Nacional de Proteção de Dados).

⁸⁵ Declaração Universal dos Direitos Humanos. "Art. 12. Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 03 fev. 2022.

Internacionalmente também há amparo para a legislação nacional. Iniciemos pela Convenção n. 108/1981 do Conselho da Europa, que regulamenta o tratamento automatizado dos dados de caráter pessoal, voltando-se à proteção de dados individuais. Na mesma esteira, em 1995, foi aprovada na Europa a Diretiva 95/46/CE, ampliando o escopo da Convenção para regulamentar também a circulação dos dados pessoais. Em 2016, por meio do Regulamento (UE) n. 2016/679, revogando a Diretiva citada, desponta o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) com início da vigência em 2018, quando passou a servir de parâmetro ao mundo todo no que tange ao tema tratado, um avanço normativo bastante relevante sobre o tema.

A promulgação da RGPD na Europa deu azo a várias críticas doutrinárias, ao lado de muita desconfiança sobre o futuro do desenvolvimento tecnológico que poderia ser decapitado por uma lei tão restritiva, colocando o *big data*⁸⁶ em xeque ao impor limites quanto à forma de se coletar e tratar dados pessoais, dentre uma imensidão de informações que poderiam ser processadas automaticamente. Ponto nevrálgico desse receio é o de que, sem essas restrições, o *big data* poderia conceber proeminentes avanços em vários setores, entre eles, a economia, a saúde e a educação, entre outras políticas públicas.

A limitação do propósito, conforme prevista na RGPD, por exemplo, restringe consideravelmente os processamentos em âmbito do *big data*, pois exige que o titular do dado pessoal seja informado de todas as possibilidades e finalidades de processamento, inviabilizando a análise dessas informações em larga escala⁸⁷. Isso poderia ocorrer sem prejuízo, todavia, mediante a prévia anonimização dos dados coletados, conforme admitido tanto pela RGPD quanto pela LGPD.

Os dados são considerados o petróleo do futuro, tanto no que tange ao seu valor quanto à sua imprescindibilidade ao desenvolvimento⁸⁸, portanto, a rigidez de

⁸⁶ Trata-se de uma forma de processamento de grande conteúdo de informações por sistemas tecnológicos, com amparo nos “4 Vs”: Volume de dados, Variedade da origem de tais dados, Velocidade no tratamento das informações e Veracidade que se almeja alcançar mediante o processamento. ZARSKY, TZ. Incompatible: the GDPR in the age of big data. **Seton Hall Law Review**. 2017, v. 47, Issue 4, p. 998-999.

⁸⁷ ZARSKY, TZ. Incompatible: the GDPR in the age of big data. **Seton Hall Law Review**. 2017, v. 47, Issue 4, p.1005-1006.

⁸⁸ “*Si me permiten el símil ecuestre, si la Unión Europea continua cinchando de esta manera tan rígida al potro salvaje de la minería de datos probablemente el jinete empresarial acabe por tierra y maltrecho. Es necesario buscar una montura más a la medida de este fenómeno para poder mantener ya no solo el trote sino el galope a nivel internacional*”. SERRANIA, Vanessa Jiménez. Datos, minería e innovación: ¿quó vadis, Europa? Análisis sobre las nuevas excepciones... **Cuadernos de Derecho Transnacional** mar. 2020, v. 12, n. 1, p. 257-258. Tradução livre: “Se me permite uma analogia, se a União Europeia continuar a cercar o cavalo selvagem da mineração de dados de

normas que tratam da proteção de dados deve ser adotada com cautela. Além disso, a adoção de restrições em alguns países e a plena liberdade em outros pode impactar negativamente na concorrência entre as empresas.

Sendo o tema de interesse universal, melhor seria que fosse conteúdo de um tratado internacional, já que pode exigir a aplicação de várias leis distintas, a exemplo da LGPD, RGPD, e outra americana, num caso de transações intercontinentais⁸⁹, facilitando a análise interpretativa e a aplicação das normas além de reduzir custos para a fiel adequação às mais distintas exigências, evitando múltiplas sanções por entes fiscalizadores distintos – o que talvez possa ser objeto de debates quando os temas pandemia Covid-19 e guerra Rússia-Ucrânia forem superados.

Visando a ilustrar a importância da tutela de dados pessoais, reviva-se o caso Edward Snowden, americano que divulgou em 2013 o sistema de espionagem dos Estados Unidos contra cidadãos de vários países, inclusive de chefes de Estado de países aliados. Sob a escusa de evitar atos terroristas, a exposição do programa da CIA revelou a existência de monitoramento de transações eletrônicas e de comunicações telefônicas, causando grande alvoroço em todo o mundo. Foi, talvez, um dos combustíveis mais importantes para inflamar o debate acerca da proteção dos dados pessoais e seu tratamento, trazendo inovações legislativas a vários cantos do planeta, a impor limites inclusive ao Estado.

A relevância da proteção dos dados se mostrou novamente ululante em 2018, em função do escândalo estrelado pela empresa *Cambridge Analytica*, quando dados de 87 milhões de pessoas foram utilizados visando interesses escusos – dentre eles, um possível direcionamento na eleição americana do ex-Presidente Donald Trump.

Em outras palavras, o uso indevido de dados pessoais mostra-se temerário, podendo viabilizar genocídios (nazismo), concorrência desleal e desenvolvimento de investidas militares (espionagem americana do caso Snowden), até mesmo ofendendo o equilíbrio saudável da democracia (*Cambridge Analytica*).

Já há alguns anos fala-se na essência de uma sociedade digital, ante o progresso dos equipamentos de informática aliados ao desenvolvimento da internet e à infinita possibilidade de comunicação e transmissão de conteúdo em tempo real,

maneira tão rígida, o cavaleiro corporativo provavelmente acabará no chão e superado. É necessário procurar uma sela mais adaptada a este fenômeno para manter não só o trote mas também o galope a nível internacional”.

⁸⁹ PINHEIRO, Patrícia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à Lei n. 13.709/2018 (LGPD). 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 63.

justificando o surgimento do direito digital que visa regulamentar e tutelar tal sociedade em constante mutação⁹⁰. O SREI e a LGPD são frutos da sociedade digital e do direito digital, ambos voltados à proteção de direitos fundamentais e concebidos num momento de evolução desta era da informação, na qual os dados pessoais possuem valor econômico e representam ativos comerciais⁹¹.

Alguns entendem que a propulsão da LGPD está baseada na liberdade e na transparência, gerando efeitos sociais, econômicos e políticos, que tiveram início na União Europeia e forçaram empresas transnacionais a uma adequação mínima, sob pena de inviabilizar negociações no âmbito global⁹². Imagina-se, entretanto, que essas empresas transnacionais tenham feito um forte *lobby* visando implementar a LGPD em solo nacional para, assim, facilitar as transações internacionais que exigiam sistemas semelhantes objetivando a desburocratização.

Embora recente, a LGPD já foi alvo de diversos vetos e de atualização pela Medida Provisória n. 869/2018 e pela Lei n. 13.853/2019, no intuito de solucionar parte da desfiguração sofrida antes da sanção presidencial. Da leitura da norma nacional (LGPD) sancionada em 2018, devem ser visitados alguns conceitos para a melhor percepção do assunto, conforme abaixo selecionados:

1. Dado é considerado toda e qualquer informação que possa identificar determinado sujeito, num conceito alargado⁹³. Enquanto o dado pessoal sensível pode evidenciar conteúdo discriminatório, a exemplo da religião, sexo, cor, idade. Quando o dado for “anonimizado” mediante um processo efetivo e irreversível, não há interesse na proteção da informação, vez que o sujeito não pode ser afetado e o bem tutelado está protegido;

2. Tratamento é o processo que engloba tudo que puder ser feito com o dado pessoal, desde a coleta, a classificação, o arquivamento, a transmissão e a eliminação;

⁹⁰ PINHEIRO, Patricia Peck. **Direito digital**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 71-121.

⁹¹ Vale citar que “na era da Informação, o poder está nas mãos do indivíduo, mas precisa ser utilizado de modo ético e legal, sob pena de, no exercício de alguns direitos, estar-se infringindo outros, e isso não é tolerável em um ordenamento jurídico equilibrado”. PINHEIRO, Patricia Peck. **Direito digital**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.104.

⁹² PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à Lei n. 13.709/2018 (LGPD). 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 22-23.

⁹³ “Podendo incluir dados de localização, placas de automóvel, perfis de compras, número do Internet Protocol (IP), dados acadêmicos, histórico de compras, entre outros”. PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021, p. 36.

3. Titular do dado é aquela pessoa, natural ou jurídica, a quem se refere a informação contida nos dados pessoais;

4. Controlador dos dados é o sujeito competente por definir acerca do modo pelo qual será realizado o tratamento citado, engloba a função de agente de tratamento ao lado do operador;

5. Operador é a pessoa, jurídica ou natural, que executará os comandos do controlador no decorrer do tratamento das informações, podendo ou não ser a mesma pessoa do controlador;

6. Encarregado, ou *Data Protection Officer* (DPO), é aquele que se dispõe como elo de comunicação entre o controlador, os titulares de dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD);

7. À ANPD compete regulamentar o tema da LGPD, traçando normas gerais, fiscalizando e julgando determinados casos.

No que diz respeito ao fluxo previsto pela LGPD, a partir da coleta dos dados inicia-se o procedimento de tratamento, quando as informações serão manipuladas até sua sorte final (seja uma lixeira, incineração ou reciclagem). Portanto, mediante a coleta dos dados, as informações começam a integrar o banco de dados, que devem ser analisados e classificados – valendo-se de eventual exclusão de informações que podem não ser úteis.

O titular dos dados deve consentir expressa e preferencialmente por escrito, quando se cientificará sobre como é feito o tratamento de suas informações pessoais, podendo exigir consultas, alterações e exclusões do banco de dados. Daí que, no âmbito de uma corporação, é imprescindível regulamentar essa condição de maneira expressa e límpida, com o intuito de orientar tanto colaboradores quanto prestadores de serviço.

Adiante-se que a LGPD se aplica a pessoas físicas ou jurídicas, privadas e públicas, irradiando-se sobre dados físicos e eletrônicos, independentemente do motivo e da origem da coleta, armazenagem ou exclusão, desde que toquem o solo brasileiro em algum momento (evidenciando uma aplicação legislativa extraterritorial). Portanto, desde que estas informações tenham vínculo com o território nacional, seja

na coleta ou tratamento, ou para oferecer bens/produtos/serviços em solo nacional, é possível aplicar a LGPD⁹⁴.

Observa-se que princípios revelam um importante auxílio hermenêutico, trazendo orientações relevantes tanto aos titulares de dados quanto aos intermediários e destinatários das informações. A partir daí, ilustra-se o percurso abaixo descrito.

Segundo preceitua o princípio da finalidade, dados pessoais só podem ser empregados para fins legítimos e informados ao titular. Considerando que serventias são equiparadas a órgãos públicos, deve-se atender à finalidade pública. No mesmo sentir, a adequação exige que o tratamento seja compatível com a finalidade previamente informada ao titular.

Por sua vez, o princípio da transparência exige que as informações inerentes ao tratamento, dirigidas ao titular, sejam claras, precisas e facilmente acessíveis, enquanto pela necessidade, a coleta dos dados deve limitar-se ao mínimo apenas para realizar suas finalidades.

Conforme rege o princípio da qualidade, os dados se submetem à exatidão, à clareza, à relevância e à atualização constante. Já o princípio do livre acesso prevê que os interessados podem consultar livremente os seus dados, inclusive no intuito de verificar o integral respeito legislativo.

Noutra banda, nos termos do princípio da segurança, devem ser rigorosamente consideradas as medidas técnicas e administrativas para a proteção dos dados pessoais, aplicando-se, assim, o princípio da prevenção à ocorrência de eventuais danos decorrentes do tratamento de dados.

Destaca-se, ao final, o princípio da não discriminação, segundo o qual é proibido o tratamento para objetivos discriminatórios ou ilícitos. Por fim, o princípio da responsabilização (*accountability*) exige a demonstração de que foram adotadas medidas eficazes para a aplicação da LGPD, prestando contas de que o cumprimento das diretrizes segue a contento.

Desde 1983, outrossim, fala-se no direito essencial à autodeterminação informativa, reconhecido pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão, num julgamento acerca do censo demográfico e incorporado no recente texto normativo

⁹⁴ "A LGPD não está relacionada à cidadania ou à nacionalidade dos dados pessoais, tampouco à residência do indivíduo titular". PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2021, p. 41.

brasileiro. Este princípio visa a evitar interferências na vida privada dos cidadãos por meio da ciência de dados pessoais, quando esses sujeitos têm a prerrogativa de autorizar ou não a coleta de dados, de determinar a exclusão de eventuais informações, tomando as rédeas de sua personalidade.

Diante desse cenário, constata-se que a LGPD é inovadora por alçar o Brasil no cenário internacional em situação de paridade com os demais países. Para além disso, tanto a LGPD quanto a SREI carregam preceitos singulares e, para permitir um desenvolvimento nacional saudável, devem coexistir em harmonia.

4.1 SREI e LGPD – convergências ou divergências?

Conforme extraído da LGPD, inexistente impedimento à coleta e à utilização dos dados pessoais, mas há o intento de se regulamentar a questão para evitar violência a princípios sensíveis como a liberdade, a privacidade e a proteção a dados pessoais. Conforme antecipado, os cartórios foram equiparados às pessoas jurídicas de direito público pelo diploma legal, servindo os registros imobiliários para tutelar o direito de propriedade em favor de seus titulares contra o próprio Estado, pautando-se igualmente em preceitos constitucionais.

Incumbe à ANPD regulamentar a LGPD que, por sua vez, contém várias premissas genéricas e básicas, além de fiscalizar atos e de impor sanções. Revela-se necessário, ainda, instruir e conscientizar com vistas à evolução cultural em torno do tema, relativamente recente no país. É fato que na Europa existe uma cultura consolidada⁹⁵ em torno da proteção de dados, enquanto no Brasil o contraste entre

⁹⁵ “A primeira lei no mundo sobre o assunto foi editada em 1970 pelo estado alemão de Hessen. No ano de 1977, o Parlamento alemão aprovou a lei federal de proteção de dados (*Bundesdatenschutzgesetz*). Todavia, o ápice do reconhecimento da proteção de dados ocorreu com a decisão do Tribunal Constitucional Federal sobre a questão do censo demográfico que se realizava na Alemanha no ano de 1983 (*Volkszählungsurteil*). Esta decisão estabeleceu o direito fundamental à autodeterminação informativa (*Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung*)”. MENKE, Fabiano. A proteção de dados e o direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. *Revista Jurídica Luso-Brasileira* (RJLB), ano 5, 2019, n. 1, p. 781-809, p. 782. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/1/2019_01_0781_0809.pdf. Acesso em: 03 mar. 2022. Cite-se, ainda, o art. 8º da Carta dos Direitos Fundamentais da EU (2012) que trata da proteção de dados pessoais. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. Acesso em: 03 mar. 2022; a “Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2016.119.01.0089.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC. Acesso em: 03 mar. 2022; e, ainda, a Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1552577087456&uri=CELEX:32018R1725>. Acesso em: 03 mar. 2022.

os fundamentos dos registros públicos e sua imprescindível publicidade é algo a ser sopesado – com vistas a tutelar a privacidade sem prejudicar a proteção à propriedade, ambos direitos constitucionais.

Em alguns países europeus⁹⁶, a solicitação de certidões em cartório deve ser antecedida da demonstração de interesse jurídico, enquanto no Brasil qualquer do povo pode solicitar certidões sem identificação tampouco justificativa. Na Bélgica⁹⁷, local em que o sistema registral guarda semelhanças com o nacional, vige a mesma discussão: se é ou não necessário demonstrar interesse ao requerer certidões, ou se haveria limitação prejudicial da função inerente à atividade extrajudicial.

De qualquer modo, independentemente dos preceitos objetivos da LGPD, a publicidade registral não pode se embaraçar com a propagação desmedida de informações, mas deve servir à restrita finalidade da atividade. Publicidade registral tem finalidade específica, qual seja, o caráter constitutivo do direito pleiteado, pois voltada a garantir a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos inscritos no fôlio real. Além de ser dever do registrador, é um direito do particular. Portanto, no outro extremo da régua, a restrição desmedida à publicidade legalmente prevista poderia ocasionar a invalidação de direitos constitucionais, ou até implicar em negativa da prestação extrajudicial.

Por consequência, em diagnóstico raso, não soa como melhor alternativa simplesmente exigir a demonstração de interesse jurídico por todos. A questão prescinde de análise aprofundada com o objetivo de não abandonar o sistema atual em prejuízo da segurança jurídica imobiliária, sob o singelo argumento de se tutelar a privacidade individual – em tese, o interesse coletivo se sobrepõe ao individual. De todo modo, não há solução simples para um problema complexo, nem é razoável que exista.

No âmbito da discussão sobre restrição à publicidade de informações inscritas nos registros públicos, o compartilhamento de dados com órgãos públicos também é tema de maior relevância. Vale pontuar que a separação entre poderes é pilar essencial na salutar proteção de dados, pois eles devem ser independentes e harmônicos entre si.

⁹⁶ A exemplo de Espanha e Portugal.

⁹⁷ PEIRÓ, Nicolás Nogueróles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 514-515.

Nesta esteira, imagine-se que o Poder Executivo tenha acesso irrestrito a todas as informações dos cidadãos, inclusive dados sensíveis como opção sexual, alinhamento político, situação patrimonial, rotina diária, preferências de consumo, cumprimento ou não dos percentuais de reserva legal, saldo devedor em financiamentos⁹⁸, e no caso de eventual golpe de Estado pretenda atacar determinados grupos, a exemplo do ocorrido no nazismo. Evidente que essa situação poderia expor injusta e excessivamente alguns cidadãos, fragilizando-os em detrimento de sua liberdade e intimidade.

Ora, o acesso a estas informações não se justifica, ao revés, é razoável que o Estado não as tenha. Neste ponto, vale lembrar que o direito de propriedade, assim como o direito de privacidade, também é exercido contra o Estado, tutelado pelo oficial de registro de imóveis que tem o dever de proteger os dados pessoais em prol do cidadão, de forma enérgica e imparcial.

Aliás, no ordenamento vige a presunção de boa-fé e inocência, de maneira que não se justificam determinadas ações preventivas a pretexto de fiscalização e de investigação em favor do poder público. Havendo interesse estatístico, é possível o encaminhamento de informações anonimizadas, jamais dados pessoais explícitos e integrais.

Contudo, no Brasil, é comum a exigência de compartilhamento de informações por meio de Decretos que, em tese, estariam meramente regulamentando a Lei, a exemplo do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (SINTER) e do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC).

Vale aclarar que o SINTER foi criado pelo Decreto n. 8.764/2016 com o escopo de obter, armazenar e tratar informações sobre imóveis urbanos e rurais, a partir da base informacional dos registros públicos dos Municípios, dos Estados e da União⁹⁹.

⁹⁸ Várias dessas informações não são objeto de coleta pelas serventias extrajudiciais, mas mediante um simples cruzamento com outros bancos de dados (e.g. de aplicativos eletrônicos, de sistema espião Pegasus, etc.), é possível traçar o perfil socioeconômico de qualquer sujeito. Sobre o sistema de espionagem: AGÊNCIA SENADO. **Senadores pedem que TCU apure compra de software espião pelo Ministério da Justiça**. 19 maio 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/19/senadores-pedem-ao-tcu-auditoria-sobre-compra-de-software-espio-pelo-ministerio-da-justica>. Acesso em: 27 nov. 2021.

⁹⁹ SINTER. **Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/sinter/noticias/sistema-nacional-de-gestao-de-informacoes-territoriais-sinter>. Acesso em: 06 nov. 2021.

Já o SIRC vincula-se à absorção de dados personalíssimos, indissociáveis da pessoa humana, notadamente em relação a nascimentos, casamentos e óbitos, cuja finalidade é extinguir o sub-registro e garantir o acesso à cidadania por meio do melhor alinhamento das políticas públicas¹⁰⁰.

Ambos os sistemas são de autoria da União e funcionam *online*. Na prática, captam integralmente as informações dos bancos de dados das serventias extrajudiciais funcionando como um cadastro paralelo. Estas informações, somadas àquelas as quais a União já possui, permitem a união de bilhões de dados personalíssimos que até mesmo seus titulares desconhecem. Além disso, no caso de invasões cibernéticas, podem ser sequestradas e utilizadas indevidamente – conforme se tem noticiado com certa frequência.

Deste breve levantamento, observa-se que o Poder Executivo Federal pretende obter e manter informações irrestritas sobre os cidadãos e seu patrimônio, por vezes sem necessidade tampouco de filtros para a admissão e a manutenção de informações úteis, muito menos submetidas à mínima anonimização.

Ora, se o dado pessoal recebe coleta e tratamento no estrito limite das competências do oficial de registro de imóveis (e, do mesmo modo, do registrador civil das pessoas naturais), é plausível que estes decretos sejam incompatíveis com a LGPD ao pretender usurpar competências constitucionais delegadas a essas serventias e absorver integralmente dados de terceiros – sob o pretexto de manter um cadastro paralelo.

Como verificado, estas delegações extrajudiciais são guardiãs de dados pessoais, portanto, eventual compartilhamento deve ser realizado com cautela. Qual seria, inclusive, o interesse do governo federal em manter um cadastro paralelo a exemplo do SINTER? O mero empenho em cruzar dados soa temerário, vez que não se pretende aprimorar a atividade tampouco contribuir com o direito do cidadão, mas realizar fiscalizações preventivas com base em dados personalíssimos.

Denota-se daí uma evidente usurpação de função em ofensa à privacidade individual e à opção do constituinte pela delegação de funções em obediência à tripartição dos poderes. O governo federal não pode atuar como ente legislativo ao exceder na regulamentação do tema por decreto, inovando o panorama legal, enquanto atua paralelamente como curador de informações pessoais ao arrepio da

¹⁰⁰ SIRC. Sistema Nacional de Informações de Registro Civil. **Seminário sobre o SIRC e suas funcionalidades**. Disponível em: <http://www.sirc.gov.br>. Acesso em: 06 nov. 2021.

delegação dos serviços extrajudiciais e, ainda, executa políticas públicas por vezes em detrimento do interesse dos cidadãos. Importante lembrar que a separação dos poderes e a restrição ao recebimento e ao armazenamento de informações são preceitos elementares que visam garantir o funcionamento saudável da sociedade.

Conforme anunciado, cartórios exercem função jurídica, mediante delegação e fiscalização do Poder Judiciário, em proteção a direitos fundamentais, com vasta capilaridade no solo nacional. Assim, deve seguir essa lógica em relação à proteção de dados pessoais, ainda que contra o interesse do Estado, desde que amparado em normas legais e regulamentos do órgão delegante. E mais, o Poder Executivo não pode inovar legalmente por meio de simples decreto, carreando obrigações a outros Poderes e seus agentes delegados. Neste ponto, é evidente a necessidade de o Poder Judiciário verificar e declarar inconstitucionalidades, determinando o não cumprimento de referidos decretos pelos oficiais das serventias.

Inexiste, portanto, a possibilidade de compartilhamento irrestrito de dados. O oficial deve observar o preceito do art. 26 da LGPD – com restrições expressas a órgãos públicos –, permitindo-se tal compartilhamento (i) no caso de atividades específicas e determinadas, ou; (ii) quando os dados são acessíveis ao público, ou; (iii) no caso de fundamentar-se em convênios e afins, comunicados à ANPD, ou; (iv) com vistas à prevenção de fraudes ou proteção do titular de dados.

A expedição de várias certidões ao mesmo requerente desafia equiparação ao compartilhamento irrestrito de informações, de maneira que somente seria possível nos casos acima descritos. Assim, requerimentos de captadores de serviços – a exemplo de escritórios de advocacia em ações predatórias, bancos e despachantes – com vistas a gerenciar milhares de informações de grupos delimitados, sejam dados financeiros ou pessoais, por meio do tratamento profissional e comercial de dados – visando ou não o lucro –, revelam-se flagrantemente contrários aos termos da LGPD.

Conforme antecipado, é evidente a importância da tripartição dos poderes no que diz respeito à coleta e ao armazenamento dos dados, evitando, assim que o órgão detentor do poder de administração e execução de políticas públicas detenha informações que não lhe digam respeito – já que não faz qualquer sentido essa canalização de dados personalíssimos.

Ademais, a delegação da atividade extrajudicial a um particular visa também afastar ainda mais estes dados sensíveis do poder público. O oficial deve imparcialmente defender o conteúdo registral e seguir por completo a legislação

vigente, portanto, são impostos limites ao poder público com vistas a atender o interesse coletivo e em evidente proteção ao cidadão:

Considerando que a publicidade registral não implica difusão de informações ao público mas tem o sentido jurídico estrito de exercício pelo oficial de registro de sua função pública de constituir direitos e comprovar relações dentro de sua competência legal e, por outro lado, que a proteção de dados não se reduz a sigilo mas consiste na garantia ao cidadão do processamento dos seus dados pessoais por terceiros dentro da finalidade que justificou sua coleta, a publicidade registral é plenamente compatível com a proteção de dados pessoais, cabendo ao oficial resguardar o direito à proteção de dados pessoais das partes com direitos inscritos em registro¹⁰¹.

Sob o entendimento de que a publicidade registral deve coexistir com a proteção de dados de forma harmônica e integrada, na matrícula imobiliária constam basicamente duas espécies de informações: as inerentes à especialidade objetiva, ou seja, referentes à descrição do imóvel como limites, características, perímetro e confrontações, medidas de reserva legal quando for o caso, eventuais servidões e ônus existentes; ao lado das que integram a especialidade subjetiva, traduzidas em informações sobre sujeitos que têm alguma relação com o imóvel (proprietário, credor, confrontante).

Daí que a LGPD visa proteger apenas informações pessoais, ou seja, não haveria impedimento na publicidade ampla sobre dados do imóvel, inclusive número de cadastro, informações sobre construção, medidas e endereço. Contudo, considerando a grande variação na maneira de atuar dos registradores, evidencia-se neste ponto a necessidade de se adotar uma forma resumida de redação – quando da inscrição de atos nos livros públicos –, de maneira a não expor informações desnecessárias, a exemplo das medidas e da quantidade de cômodos de um determinado imóvel, código de certidões tributárias e judiciais, se estes documentos são positivos ou negativos, filiação, telefone, *e-mail*, ou renda familiar no caso de financiamentos, dentre outras informações.

Importante lembrar de que dado pessoal é a notícia relacionada à pessoa natural identificada ou identificável, portanto, eventual informação inerente ao imóvel

¹⁰¹ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 29-30.

desde que anonimizada¹⁰² poderia ser publicada e compartilhada – seja para fins estatísticos ou visando a excitar investimentos. Além da anonimização, a adoção de redações sintetizadas nos livros públicos revela-se igualmente relevante em benefício de interesses pessoais.

Importante, por conseguinte, reiterar a diferença entre a divulgação irrestrita de informações e a expedição de certidões, após requerimento do interessado, ainda que verbalmente. A publicidade como geradora de efeitos jurídicos na seara registral é mera presunção legal, pois o oficial não divulga indistintamente todos os atos constantes na tábua registral, ao revés, apenas expede certidões do que lhe for solicitado a quem expressamente requerer (por qualquer meio admitido, telefone, correio, balcão, centrais eletrônicas, *e-mail*).

Ao expedir certidões, cabe ao oficial optar entre responder eventual pedido por meio de “inteiro teor, em resumo, ou em relatório, conforme quesitos” (Lei de Registros Públicos, art. 19)¹⁰³, talvez soando interessante a prévia identificação do requerente com sucinta exposição de motivos (ex. análise jurídica e financeira, ajuizamento de ação judicial, busca de bens e defesa em procedimentos judiciais), de forma a constar estas informações na certidão solicitada, vinculada ao Selo Digital e ao *QR Code* utilizados, somado à inserção de criptografia. Assim, eventual abuso no uso das informações recebidas ou sua disseminação tornaria o ato rastreável, isentando o oficial de responsabilidades e imputando a quem de direito – sem negar a prestação extrajudicial.

Noutro giro, a omissão de informações aparentemente inúteis pode acarretar efeitos jurídicos nefastos, a exemplo de fraudes perpetradas contra terceiros, simulação e nulidades, prejudicando eventual adquirente ou credores. Como exemplo, a omissão da nacionalidade do proprietário – em caso de imóvel rural localizado em área de segurança nacional – poderia implicar em nulidade registral, levando à nulidade de eventual transmissão posterior, prejudicando, assim, toda a continuidade e a confiabilidade das informações.

¹⁰² Anonimizado é aquele “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento” (art. 5º, III, LGPD).

¹⁰³ Com a atualização pela Medida Provisória n. 1.085/2021, aguardando sanção presidencial, no registro de imóveis as certidões dividem-se em “de inteiro teor da matrícula ou do livro auxiliar”, “da situação jurídica atualizada do imóvel”, “de transcrições” dentre outros modelos possíveis (art. 19, § 10, LRP).

Na mesma toada, a omissão de uma hipoteca quitada inviabilizaria eventual análise de conluio, ou de uma simulação para prejudicar credores. Enfim, a omissão de dados, ainda que pareça irrelevante, pode acarretar um abalo estrutural importante na segurança jurídica almejada, findando por prejudicar o sistema registral e o próprio direito de propriedade. Sob esta perspectiva, conclui-se que a simples omissão de informações não é um caminho seguro a ser trilhado.

Sob outro aspecto, a diferença entre o simples cadastro público, voltado à formação de um banco de informações para as mais variadas finalidades a critério do interesse do Poder Executivo, e o efetivo registro público de direito é algo que também merece análise. Ora, com o registro público há a qualificação por um profissional do direito, imparcial, que apõe a fé pública após um juízo prudente e denso, permitindo a existência, a validade e a eficácia de direitos reais, oponíveis *erga omnes*, com guarda do acervo de forma permanente – seja mediante constituição (ex. doação, incorporação) ou declaração do direito (ex. usucapião, partilha *causa mortis*). Mediante essa inscrição e sua respectiva publicidade, nasce o direito, além da presunção de conhecimento público e notório. A publicidade é uma condição imprescindível do direito sob tutela, portanto, pilar essencial e pedra fundamental da atividade registral.

Ante o efeito *erga omnes* dos direitos reais e o múnus público exercido, o oficial é obrigado a expedir informações do que lhe for solicitado, independentemente de qualificação do requerente ou apresentação de seus motivos, visto que é seu direito obter certidões de documentos com o signo da fé pública. Não se trata, por evidente, da publicidade indiscriminada em internet, redes sociais, jornais ou editais, mas tão somente para quem o requerer, corroborando a presunção jurídica de conhecimento por todos, mesmo que jamais tenham acessado o conteúdo dos registros.

Para Juliano Maranhão, a privacidade “não se confunde com sigilo ou resguardo de informações”¹⁰⁴, portanto, algumas conclusões precisam ser pontuadas:

- (i) em sentido jurídico estrito, publicidade registral não implica publicação indiscriminada, ou a difusão dos dados registrares imobiliários para efetivamente levar a situação do imóvel ao conhecimento do público em geral, nem mesmo significa disponibilização para livre acesso e consulta pelos interessados, mas apenas diz respeito à fé pública de que se reveste o Registro e à

¹⁰⁴ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 19.

consequente eficácia e oponibilidade perante quaisquer terceiros de boa-fé dos títulos e posições jurídicas inscritas.

(ii) o acesso público aos dados registrais é realizado pelo mecanismo de cognoscibilidade, que tem também um sentido normativo, traduzido no “dever de conhecer”, ou “dever de fazer prova” imposto aos terceiros como condição de eficácia para atos ou negócios jurídicos de seu interesse, no caso, os negócios jurídicos imobiliários;

(iii) a lavratura de certidões não tem por finalidade veicular informações, mas produzir meio jurídico de prova;

(iv) a atividade dos oficiais de registro não se confunde com atividade administrativa cadastral de sistematização e disponibilização de informações;

(v) os dados pessoais extraídos dos documentos sob controle das serventias não são públicos no sentido de *res nullius*, nem são de propriedade do Estado; sua titularidade (direito da personalidade) pertence ao sujeito ao qual a inscrição se refere.

(vi) também não há interesse público relativo aos dados pessoais guardados pela serventia; o interesse público reside apenas na atividade registral e no processamento de dados realizado pelo oficial de registro que, por ser dotado de autoridade, confere segurança ao tráfico de imóveis e ao crédito imobiliário;

(vii) o oficial de registro tem o dever ético e legal de guardar sigilo profissional sobre as informações a que tem acesso no seu exercício profissional e específico de conservar funcionalmente os documentos físicos ou eletrônicos;

(viii) a solução constitucional de delegação da função pública registral ao particular, independente em relação ao Poder Estatal, traduz uma garantia republicana que se reforça no contexto de proteção dos dados pessoais sob a tutela do oficial de registro, proteção esta que vale, em particular, contra o próprio Estado¹⁰⁵.

A sinopse acima exalta um possível abismo entre a publicidade registral e as restrições da LGPD. Enquanto as serventias extrajudiciais foram arquitetadas constitucionalmente com o fito de zelar pelo patrimônio, também devem servir à garantia e à efetivação de demais direitos fundamentais, a exemplo da privacidade. Por consequência, não se admitem extremismos a ponto de anular a atividade em prol de interesses particulares, ao passo que a atividade também não pode deixar de aplicar a LGPD sob o argumento de atuar conforme os preceitos legais (Lei de Registros Públicos). O sopesamento é necessário e imprescindível, de maneira que se busca verificar qual dosagem seria mais eficaz entre os dois limites.

De largada, exalta-se que o consentimento previsto na LGPD para a coleta de dados não deve ser solicitado aos clientes do extrajudicial, pois há fundamento legal

¹⁰⁵ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 17-18.

específico para as serventias (em especial as Leis n. 6.015/1973 e n. 8.935/1994)¹⁰⁶. Além disso, eventual consentimento poderia ser revogado ao arrepio do dever de guarda vitalícia de documentos e de perpetuidade das informações.

Efetuada a coleta, algumas medidas são salutares com o intuito de prevenir a perda de dados, a exemplo da criptografia dos *backups*, seja em nuvem seja em discos rígidos externos (HDs), a criptografia nas remessas eletrônicas de documentos, a anonimização no compartilhamento de dados quando possível, e a adoção de forma resumida na transcrição de informações. No que tange à educação e à padronização cultural, orientações gerais podem ser elaboradas pelo ONR, *e-mails* devem ser utilizados apenas dentro da serventia para fins exclusivos da atividade, além da importância de se pensar em campanhas educativas e mudanças comportamentais.

É fato: ao lado do avanço da tecnologia caminha o aumento no risco da perda massiva de dados, porém, em paralelo, deve haver incremento na segurança da informação, o que deverá ocorrer especialmente com a implementação do SREI, além da adoção integral do Provimento n. 74 do CNJ – que trata de padrões mínimos de tecnologia da informação para os cartórios, podendo ser atualizado e ampliado conforme a implementação de novas tecnologias e melhores práticas.

Assim, como o fundamento da coleta e o tratamento de dados pelos oficiais registradores é legal, a finalidade para estes atos está expressamente prevista em lei, ou seja, eventual desvio representará a ocorrência de um ilícito. Neste momento, surge o dever de indenizar, de forma objetiva pelo Estado e subjetiva pelo Oficial, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (Tema n. 777 de Repercussão Geral).

As Centrais Eletrônicas de Registro de Imóveis, absorvidas pelo Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC), possuem função de *longa manus* dos Oficiais Registradores traduzida na ponte de acesso entre o cliente e o cartório – de maneira que não substitui a atividade registral, tampouco armazena informações pessoais. Assim, sob a égide do SREI, a padronização de normas regulamentares em

¹⁰⁶ “Importante destacar que toda a inteligência da regulamentação está amparada na premissa do dever de transparência, acima de tudo, mesmo quando não é hipótese de consentimento, devido à possibilidade trazida pelas exceções com justificativa em outras bases legais de tratamento, deve-se cumprir com os avisos para que o titular esteja ciente sobre as finalidades específicas do tratamento e sobre o compartilhamento de dados”. PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2021, p. 95-96.

âmbito nacional tenderá a evitar embates com a LGPD, numa convergência imprescindível.

A LGPD, aliás, prevê que o compartilhamento de informações com órgãos públicos deve se dar por meio eletrônico – portanto pela SAEC sob o manto do SREI –, sem descuidar das finalidades estritas do remetente e do destinatário:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que: [...]

§ 4º Os serviços notariais e de registro exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas referidas no *caput* deste artigo, nos termos desta Lei.

§ 5º Os órgãos notariais e de registro devem fornecer acesso aos dados por meio eletrônico para a administração pública, tendo em vista as finalidades de que trata o *caput* deste artigo.

Observe-se que a própria LGPD cria a obrigação para as serventias extrajudiciais de fornecer dados por meio eletrônico à administração pública, de forma que há um dever público que jamais poderia ser encarado como descumprimento legal ao compartilhar dados. Ora, os oficiais registradores atuam no cumprimento estrito da lei e, se agirem dentro das finalidades legais, não podem ser punidos por desrespeito à LGPD. Contudo, oficiais não podem transferir todas as informações as quais possuem, mas apenas aquelas que sirvam à finalidade do órgão público (por exemplo, para quantificar a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, serão enviadas apenas as informações negativas de atos de transferência ou a qualificação do adquirente e descrição do imóvel quando positiva).

Decretos contrários à LGPD e ao teor constitucional são flagrantemente discutíveis, a exemplo de transferência de informações integrais ao SINTER (Decreto n. 8.764/2016) e ao INCRA (Decreto n. 4.449/2002), pois usurpam a competência constitucional do registrador de imóveis, não se submetem ao controle e à fiscalização do Poder Judiciário (modelo adotado pelo art. 236 da CF/1988), afrontando a finalidade da informação obtida e ferindo princípios elementares da LGPD. Sobre o tema, Juliano Maranhão pontua:

Perde-se completamente a noção sobre quem, na Administração Pública, detém e para que fim processa dados pessoais. Lembre-se de que o marco fundacional da proteção de dados, o julgamento do caso do censo pelo Tribunal Constitucional Alemão, afirmou a inconstitucionalidade justamente da transferência de dados para órgãos com função executiva. É justamente o que se observa aqui¹⁰⁷.

A administração pública não é detentora de privilégios incondicionais, muito menos em detrimento do cidadão, o que foi aclarado por meio da Revolução Francesa. Não basta ser Estado para se valer do poder de solicitar, tratar, divulgar e compartilhar dados. Ao contrário, o oficial de registro de imóveis somente poderia transferir informações no caso de uma finalidade legal expressa, com escopo reduzido, de forma que é imprescindível em vários casos proceder à anonimização:

[...] considerando a fragmentação e realidades bastante distintas encontradas em cada Serventia em termos de volume de processamento e estrutura, parece-nos razoável e recomendável que o ONR assuma papel de destaque na estruturação da Governança em Privacidade dos Registros Imobiliários, com a elaboração de diretrizes e modelos a serem adotados pelas diferentes serventias¹⁰⁸.

[...] Os direitos dos titulares estão previstos no art. 18, mas nem todas as prerrogativas ali previstas para os titulares de dados se aplicam à atividade registral. Isso porque, como já visto, a base legal para o tratamento de dados pessoais pelos oficiais de registro é a LRP, de modo que prerrogativas como consentimento para processamento ou sua revogação ou, ainda, a exclusão de dados pessoais necessários ao exercício da competência registral, não podem se sobrepor à função pública exercida pelo oficial de registro. Assim, temos os seguintes direitos dos titulares, que podem ser opostos e implicam deveres dos oficiais de registro: a confirmação da existência de tratamento; o acesso aos dados; a correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados; a anonimização, naquilo que for aplicável, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto na Lei Geral de Proteção de Dados e na LRP; a obtenção de informação sobre as entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados. Há, ademais, o direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, previsto no art. 20 da LGPD¹⁰⁹.

¹⁰⁷ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 46.

¹⁰⁸ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 48.

¹⁰⁹ MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020, p. 54-55.

A prática registral, portanto, desafia uma revisão profunda de maneira a fazer convergir os interesses público e privado, as leis de registros públicos e a de proteção de dados, direitos de propriedade, de privacidade e de proteção a dados pessoais. Logo, é oportuno um avanço cultural visando a modernizar os serviços extrajudiciais, em prol da eficiência esperada de um serviço público delegado, porém, sem afetar sua pedra fundamental de proteção a direitos reais.

Em janeiro de 2022, a ANPD lançou o guia de orientações *Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público*¹¹⁰, por meio do qual exterioriza o fato de que o cumprimento integral da LGPD pelo poder público (ao qual o cartório se assemelha, relembre-se) pode gerar conflitos, daí a importância de uma interpretação conciliatória para se obter harmonia entre os imperativos legais.

Sem conteúdo normativo, fato é que o referido guia não pode inovar no cenário jurídico, portanto, foi disponibilizado para esclarecer dúvidas comuns de interessados, norteados pela máxima de que dados pessoais podem ser utilizados, mas de forma transparente e com finalidade legítima, sem caber multa dentre as sanções aplicadas aos poderes públicos (art. 52, § 3º)¹¹¹. Ao revés, a ANPD deve atuar em conjunto com órgãos públicos para garantir o cumprimento de suas atribuições mesmo mediante a aplicação da LGPD (art. 55-J, § 3º).

Dentre alguns temas enfrentados, referido guia compartilha do entendimento doutrinário já existente sobre a necessidade de consentimento pelo titular do dado

¹¹⁰ ANPD. **Guia orientativo sobre o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público**. jan. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

¹¹¹ Interessante ilustrar multas milionárias aplicadas na Europa contra empresas privadas, sob o manto da GDPR: – LUXEMBOURG, em 2021-07-16, multa de 746mi de Euros, em desfavor de Amazon Europe Core S.à.r.l. em razão de “*Non-compliance with general data processing principles*”; Grande parte das maiores sanções se baseiam em “*Insufficient legal basis for data processing*”: – IRELAND, em 2021-09-02, multa de 225mi de Euros, em desfavor de WhatsApp Ireland Ltd.; – FRANCE, em 2021-12-31, multa de 90mi de Euros, em desfavor de Google LLC; 60mi de Euros, em desfavor de Facebook Ireland Ltd.; 60mi de Euros, em desfavor de Google Ireland Ltd.; – FRANCE, em 2019-01-21, multa de 50mi de Euros, em desfavor de Google LLC; – GERMANY, em 2020-10-01, multa de 35mi de Euros, em desfavor de H&M Hennes & Mauritz Online Shop A.B. & Co.; – ITALY, em 2020-01-15, multa de 27mi de Euros, em desfavor de TIM (*telecommunications operator*); – ITALY, em 2021-12-16, multa de 26 mi de Euros, em desfavor de Enel Energia S.p.A. Por fim: UNITED KINGDOM, em 2020-10-16, multa de 22mi de Euros, em desfavor de British Airways, com fulcro em “*Insufficient technical and organisational measures to ensure information security*”. Disponível em: <https://www.enforcementtracker.com>. Acesso em: 14 mar. 2022. Noutro giro, com esteio no escândalo *Cambridge Analytica*, a empresa Facebook foi autuada em 5bi de Dólares pela Comissão Federal de Comércio dos Estados Unidos (FTC), ante o não respeito à proteção dos dados pessoais. G1. Globo.com. **Facebook pagará multa recorde de US\$ 5 bilhões por violação de privacidade**. 24 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/07/24/facebook-pagara-multa-de-us-5-bilhoes-por-violacao-de-privacidade.ghtml>. Acesso em: 15 mar. 2022.

pessoal. Relembre-se, contudo, que no caso das serventias extrajudiciais, as informações são exigidas por Lei, não por voluntariedade da parte, de maneira que eventual revogação do consentimento outrora conferido poderia dismantelar a estrutura registral. Assim, o consentimento é desnecessário e, se coletado, eventual retratação deve ser ignorada. Contudo, não devem ser exigidas mais informações do que aquelas imprescindíveis à execução da atividade e à prestação do serviço, sob pena de a base legal não ser suficiente para amparar a coleta e o tratamento de dados – quando o consentimento deverá ser fornecido.

Por sua vez, aquele que colhe os dados poderá se valer do legítimo interesse para tratar informações alheias quando necessário à sua atividade. Todavia, essa prerrogativa tem aplicação reduzida perante as serventias extrajudiciais, por fundamentos semelhantes ao consentimento. Assim, apenas quando não se tratar da atividade-fim da serventia prevista em Lei, o Cartório pode se valer do legítimo interesse. Um exemplo é o caso de a serventia coletar *e-mail* para comunicar sobre alterações na matrícula de propriedade do interessado ou enviar informações periódicas referentes a alterações legislativas e dias de atendimento. No caso do legítimo interesse, por não configurar exercício da atividade precípua da serventia, poderá ocorrer a ordem de exclusão de informações pessoais outrora concedidas.

Noutro giro, existe a previsão legal autorizativa em caso de cumprimento de normas legais ou regulamentares (art. 7º, II, LGPD), de maneira que se houver determinação superior de coleta, o tratamento ou a divulgação de determinados dados pelas serventias será legítimo. É o que ocorre a partir do Provimento do Conselho Nacional de Justiça, que determina o preenchimento de informações como filiação, *e-mail*, data de nascimento, telefone, ou dos Códigos de Normas das Corregedorias Gerais de Justiça dos Estados que traçam todos os requisitos indispensáveis à existência, à validade e à eficácia dos atos registrais, como declarar numa escritura pública de doação a relação de parentesco entre doador e donatário, se restam bens suficientes à manutenção do doador e o justo motivo para eventual cláusula restritiva na doação de um bem integrante da legítima.

A LGPD também contém previsão especial autorizando o tratamento de dados destinados à execução de políticas públicas, desde que necessários à tal finalidade. Portanto, o compartilhamento de dados pelas serventias com órgãos públicos, a exemplo da Receita Federal e do COAF, pode se amparar na inafastável efetividade de políticas públicas, desde que não haja excessos e desvios.

4.2 Sugestões legislativas e normativas para que o SREI fomente maior eficiência à privacidade e à liberdade, em consonância com o exposto pela LGPD

Detentor do poder de regulamentação e de fiscalização da atividade em âmbito nacional, o CNJ debruçou-se sobre o tema LGPD *versus* serventias extrajudiciais, lançando uma consulta pública em edital datado de 8 de fevereiro de 2022, visando debater uma formatação democrática de ato normativo para tratar o tema de forma homogênea.

Nesta consulta, apresentou uma minuta de Provimento¹¹² contendo 58 artigos que tratam do tema em linhas gerais, pormenores da atividade, e todas as especialidades extrajudiciais, estando pendente de apreciação sugestões de alterações e de inclusões enviadas por alguns interessados.

Sobre a referida minuta, vale destacar alguns pontos que desafiam reanálise.

1) Conforme a minuta mencionada, as serventias extrajudiciais deverão contratar profissionais, exigir participação dos colaboradores em cursos específicos, gerar relatórios e lavrar documentos visando a adequação integral ao teor da LGPD.

Para tanto, o CNJ se valeu da divisão exclusivamente econômica para distinguir a complexidade das obrigações imputadas às serventias – com base no Provimento n. 74 que trata de inovações tecnológicas. Entretanto, em que pese o fator econômico seja relevante, podendo demonstrar a incapacidade de várias serventias em adequar-se às mais variadas exigências, os patamares fixados em 2018 revelam-se defasados, além de a oferta de serviços tão específicos no tema LGPD não ser similar nos variados rincões do Brasil.

Diante disso, sugere-se:

- a. Inicialmente, a autorização para que serventias do interior do norte, nordeste e centro-oeste – independentemente de seu faturamento – possam valer-se de contratação coletiva de profissionais, de cursos,

¹¹² MINUTA SUBMETIDA À CONSULTA PÚBLICA. Provimento n. XX, de XX de 2022. Estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/minuta-de-provimento-consultapublica.docx>. Acesso em: 17 jun. 2022.

- e elaboração de relatórios e documentos (inclusive por meio das entidades nacionais e estaduais de classe);
- b. A atualização das faixas de faturamento do Provimento n. 74/2018 por meio de índices oficiais, inclusive criando faixas a partir da Classe III – eis que a estrutura de serventias com faturamento semestral bruto de R\$ 501 mil é completamente distinta de serventias com faturamento superior a R\$ 5 milhões;
 - c. Por outro lado, é imperiosa a distinção de serventias conforme o período de delegação do atual titular. Caso o titular tenha assumido a serventia há menos de 2 anos, as exigências devem ser suavizadas, já que na assunção da serventia são diversas as obrigações novas a cumprir, quando o faturamento e o tempo de trabalho são praticamente 100% revertidos para a adequação da estrutura física, formação de equipe e treinamento de pessoal;
 - d. Por fim, é necessário prever que parcela de 50% do excesso do teto remuneratório do art. 37 da CF/1988, oriundo das serventias vagas e direcionada aos cofres dos Tribunais de Justiça, seja destinada às inovações tecnológicas e ao desenvolvimento físico e intelectual da atividade extrajudicial, mediante a transferência ao SERP e ONR, visando a eficiência nos serviços em âmbito nacional, redução de custos e prazos, além da mitigação de riscos;

Estudiosos na implementação da LGPD ressaltam a complexidade do tema¹¹³. Destacam o surgimento de despesas, sobressaindo a necessidade de que

¹¹³ “Para iniciar a implementação dos requisitos de conformidade à LGPD, o primeiro passo é a realização de um levantamento. Ou seja, deve-se fazer uma análise de diagnóstico para identificar como a instituição está no tocante aos indicadores de conformidade e o que falta para atender aos controles exigidos. Para tanto, a primeira atividade é fazer o inventário dos dados pessoais (quais são e onde estão). Depois, deve-se montar a matriz de tratamento dos dados pessoais (quais os tipos de tratamento e para que finalidades). Em seguida, como está sendo feito o controle de gestão de consentimentos. Com esse panorama, é desenvolvido o mapa de risco e elaborado o plano de ação, que permite fazer a cotação dos investimentos necessários às conformidades, implementadas, em geral, em quatro níveis: no nível técnico (ferramentas), documental (atualizar normas, políticas, contratos), procedimental (adequar a governança e a gestão dos dados pessoais) e cultural (realizar treinamentos e campanhas de conscientização das equipes, dos parceiros, fornecedores e clientes). A complexidade da implementação desse tipo de regulamentação se dá pelo fato de que os negócios estão globalizados, e o fluxo de dados está internacionalizado ainda mais com os recursos digitais e a internet. Logo, há necessidade de se aplicar uma abordagem de direito comparado e de direito internacional. Dependendo do ramo do negócio, da empresa e da maturidade da governança dos dados pessoais, é fundamental criar um programa de *compliance digital*, com *risk assessment*, planos

existam fontes de recursos para custear determinados negócios e pequenas empresas¹¹⁴, donde o poder delegante (Tribunais de Justiça) deveria reinvestir parte do lucro recebido das serventias extrajudiciais – seja por meio de taxas de fiscalização ou, mais especificamente, com os recursos advindos das serventias vagas –, no intuito de garantir o aprimoramento da atividade e o desenvolvimento uniforme em âmbito nacional, notadamente em pequenas serventias tidas por deficitárias. O Poder Legislativo entende que o custeio dessas serventias não pode gerar ônus ao poder público (Lei n. 10.169/2000, art. 8º, parágrafo único), porém, essas verbas são geradas pelas serventias. Um reinvestimento se revela necessário para a sua manutenção, sob pena de sucateamento em nítido prejuízo da população.

A minuta de Provimento do CNJ prevê sua entrada imediata em vigor, porém, é relevante a concessão de 180 dias como prazo para a adequação das serventias, e 90 dias para as empresas de informática prestadoras de serviço.

- a. Oportunamente, sugere-se um canal único de reclamações no CNJ ou SERP em desfavor de empresas de *software* que não solucionem pendências apontadas pelos notários e registradores em até 15 dias. Assim, embora não seja possível penalizar administrativamente estas pessoas jurídicas de direito privado, é possível ranquear a qualidade dos serviços prestados e, paralelamente, constatar que eventual descumprimento de normas administrativas se dá por omissão ou falha nos sistemas, prevenindo os titulares das delegações de sanções administrativas (por ausência de omissão, dolo ou culpa).
- b. Por outro lado, ao dar publicidade à qualidade do serviço prestado pelas empresas de *software*, notários e registradores podem migrar de sistema munidos de informações relevantes acerca da prestação cuja contratação se pretende.

de respostas a incidentes, treinamentos e comunicação, *due diligence* de terceiros em um contexto multissetorial dentro do negócio e com visão holística para a legislação nacional e internacional". PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2021, p. 69-70.

¹¹⁴ "A LGPD traz um grande impacto social e econômico. O usuário brasileiro titular de dados pessoais precisará saber o que é proteção de dados pessoais, assim como haverá necessidade de se disponibilizar recursos financeiros para que o sistema da pequena empresa e de *startups* possam se adequar". PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2021, p. 86.

2. Embora o tema não tenha sido tratado, relevante restringir a publicidade sobre o faturamento e as despesas das serventias extrajudiciais, de maneira a anonimizar estas informações, revelando-as por meio de estatísticas englobando região ou especialidade. Conforme o entendimento da ANPD¹¹⁵, é imprescindível a “limitação da divulgação àqueles dados efetivamente necessários para se alcançar os propósitos legítimos e específicos em causa, observados o contexto do tratamento e as expectativas legítimas dos titulares” em sintonia com o entendimento do Supremo Tribunal Federal¹¹⁶.

3. Os arts. 46 e 50 desafiam a integral revogação por serem incoerentes com a Lei de Registros Públicos e com a organização das serventias extrajudiciais.

Ora, rege o art. 46 que “não serão expedidas certidões cujo conteúdo envolva informações sobre dados pessoais extraídos de mais de um registro”, contudo, no sistema de unicidade matricial, todos os registros referentes ao imóvel constarão da mesma matrícula. Assim, tal medida contraria o fundamento embrionário da Lei n. 6.015/1973 e finda por inviabilizar a expedição de certidões de matrícula.

Por sua vez, o art. 47 já regulamenta a situação futura, eis que havendo a qualificação e a geração de matrículas eletronicamente, somente informações atuais e vigentes serão prestadas quando da solicitação de certidões. Ou seja, segundo o método original da Lei de Registros Públicos, é inviável o cumprimento do art. 46.

Sob outro prisma, segundo o art. 50, o titular de dados pode solicitar o prontuário referente a pedido de buscas e de matrículas, quando houver identificação do requerente e explicitação de sua finalidade. Entretanto, seria necessário criar um indicador na serventia, atrelando pedidos de certidões às matrículas pleiteadas e os sujeitos eventualmente nelas constantes. Isso irá onerar a expedição de certidões e tornar complexo um ato que não deveria ser burocrático, mas célere, sem qualquer indicação de contraprestação para custear tal medida.

Além da minuta de provimento, o art. 15 da LGPD trata das hipóteses do término do tratamento dos dados, mostrando o inciso I como aplicável à atividade extrajudicial, pois o fim do tratamento somente ocorreria quando a finalidade fosse alcançada ou deixassem de ser necessários os dados para a pretensão almejada.

¹¹⁵ ANPD. **Guia orientativo sobre o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público**. jan. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

¹¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de liminar n. 623/DF**, Min. Ayres Britto, 10-07-2012.

Considerando que os registros públicos foram delineados para a guarda infinita de documentos, com a pretensão de um histórico ilimitado e *perene* do fôlio real, sugere-se a previsão no Provimento do CNJ de que atos constantes das matrículas (e.g. compra e venda, concessão de garantias) jamais sejam eliminados. Contudo, garantias inscritas no livro 3 que não guardam relação direta com o imóvel e contam com natureza de temporariedade (a exemplo de penhor de safra), poderiam ser objeto de eliminação (art. 16, LGPD) ou restrição à sua publicidade após o transcurso de determinado prazo prescricional (ex. 10 anos após o vencimento da dívida, nos termos do art. 205 do Código Civil).

Outra previsão relevante é trazida pelo art. 19 da LGPD, pois o interessado pode requerer informações sobre a existência de dados pessoais seus – alinhando-se ao art. 50 da minuta de provimento do CNJ. Sendo a Lei de Registros Públicos ato normativo específico quanto ao tema, sempre se admitiu o acesso a essas informações, por meio de buscas ou da expedição de certidões, observando-se a Lei Estadual de Emolumentos para a prática desses atos.

O titular dos dados pessoais pode solicitar, além disso, a revisão das decisões inerentes ao tratamento de dados (art. 20, LGPD), o que desafia a interpretação restritiva na aplicação dos serviços extrajudiciais, cujos procedimentos estão previstos em lei ou atos normativos expedidos pelos Tribunais de Justiça ou Conselho Nacional de Justiça. Ademais, cada serventia contrata o *software* que melhor lhe aprouver e a dinâmica operacional é resguardada por sigilo contratual e proteção de direitos autorais¹¹⁷, de maneira que o titular de dados pessoais não poderá obter acesso a conteúdo confidencial de terceiros.

Sobre o tema, aliás, pesquisadores entendem ser possível dar explicações sobre o processamento de dados sem revelar segredos comerciais de *softwares*, algoritmos, por exemplo, numa negativa de concessão de crédito¹¹⁸. Todavia, a Lei de Registros Públicos já exige ampla publicidade quanto à análise procedimental pelo oficial que, ao não registrar determinado título, deverá expedir nota de exigências fundamentada, clara e indene de dúvidas (art. 198, LRP), viabilizando a percepção pelo interessado com vistas a conquistar o ingresso de seu título na tábua real. Então,

¹¹⁷ PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2021, p. 111-112.

¹¹⁸ WACHTER, S.; MITTELSDAT, B.; RUSSEL, C. Counterfactual explanations without opening the black box: automated decisions and the GDPR. **Harvard Journal of Law & Technology**, v. 31, n. 2, Spring 2018, p. 3-4.

ou o título foi registrado e admite-se a expedição da respectiva certidão, ou haverá nota expressa narrando o motivo da não inscrição – de modo que há clareza suficiente para afastar o interesse jurídico na aplicação da LGPD.

Observe-se que o processamento de dados no direito registral contemporâneo não se dá como no *big data*, tampouco se vale de algoritmos, portanto, os sistemas utilizados pelas serventias atendem tão somente à criação e manutenção dos índices, arquivamento das imagens, resposta às solicitações eletrônicas, comunicação com os Tribunais de Justiça acerca dos atos praticados e selos consumidos.

Entretanto, nada impede que num futuro próximo o SREI venha a implementar um mecanismo robótico de qualificação registral, numa versão de computação cognitiva com inteligência artificial, como ocorre em Tribunais Superiores¹¹⁹ para julgamentos recursais, organizar distribuições ou agilizar buscas jurisprudenciais. Neste caso, solicitar a revisão do processamento das informações (art. 20, LGPD) pode fazer sentido, atraindo a aplicação da LGPD ante a omissão da LRP em expor a lógica do funcionamento do sistema ao titular dos dados pessoais.

Frise-se que o resultado do processamento de dados pessoais por computação cognitiva visando a qualificação registral jamais poderá ser apenas positiva ou negativa, pois no caso de resposta negativa, é imprescindível apresentar nota explicativa (art. 198, LRP). Por essa razão, talvez a explicitação do funcionamento da inteligência artificial aplicada às serventias não fosse de grande valia, especialmente se considerarmos que elementos sob proteção de direitos autorais não podem ser expostos.

De todo modo, sugere-se constar no Provimento do CNJ, desde logo, que se adotada a computação cognitiva amparada em inteligência artificial visando qualificar os títulos submetidos a registro, é imprescindível expedir-se nota de exigência de forma clara e objetiva em razão do direito do titular dos dados de rever as decisões tomadas (art. 20, LGPD), valendo-se do procedimento de dúvida registral previsto no art. 198, II, LRP, se houver interesse de impugnação.

Esta sugestão se alinha ao entendimento doutrinário de que não é necessário apresentar pormenores sobre como as decisões são tomadas durante o processamento, até porque seriam pouco úteis e de entendimento muito complexo.

¹¹⁹ Alguns robôs são o Víctor (Supremo Tribunal Federal), o Sócrates (Superior Tribunal de Justiça) e a Léia, de alguns Tribunais de Justiça.

No entanto, é de grande valia enviar informações sobre fatos externos que podem ser alterados para se atingir o resultado pretendido. Assim, o titular de dados pode entender, contestar e alterar a situação¹²⁰ de maneira a obter uma qualificação registral positiva.

Nos termos do art. 31 da LGPD sugere-se, ainda, o seguinte:

ao verificar eventual abuso cometido por órgãos públicos receptores de dados enviados pelas serventias extrajudiciais (a exemplo do Serpro e Receita Federal do Brasil que pretendem alienar dados pessoais, ou Prefeitura de São Paulo, que publicou lista na internet com todas as transações imobiliárias sujeitas a ITBI, contendo valores e matrículas¹²¹), é possível que Corregedorias Estaduais de Justiça ou o Conselho Nacional de Justiça determine a imediata cessação da remessa de informações, sem que isso implique em descumprimento legal pela Serventia, portanto, não poderá gerar ônus ou sanções em desfavor de tais delegações extrajudiciais¹²².

Por outro lado, revela-se imprescindível ratificar a possibilidade de publicização de informações pelo ONR ou SERP, desde que anonimizadas, visando contribuir com a pesquisa e o mercado financeiro, fomentando investimentos, conduzindo transparência e carreando segurança aos investidores, em prol do desenvolvimento nacional saudável com riscos reduzidos.

A análise do princípio fundamental da proteção de dados pessoais em paralelo à Lei Geral de Proteção de Dados evidenciou que o assunto é intrincado e delicado. Tendo em vista que a dignidade da pessoa humana é pedra preambular do Estado de Direito, ao lado da segurança jurídica, deve-se harmonizar a execução da atividade extrajudicial com a proteção de dados pessoais e o direito de propriedade, enaltecendo suas funções sociais com o fito de efetivar o anseio do Poder Constituinte.

Revela-se importante, por conseguinte, valer-se da proporcionalidade numa releitura agregadora da função social do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis

¹²⁰ WACHTER, S.; MITTELSDAT, B.; RUSSEL, C. Counterfactual explanations without opening the black box: automated decisions and the GDPR. **Harvard Journal of Law & Technology**, v. 31, n. 2, Spring 2018, p. 43-44.

¹²¹ IRIB. **Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. Prefeitura de São Paulo libera dados de transações imobiliárias**. 10 jun. 2022. Disponível em: <https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/prefeitura-de-sao-paulo-libera-dados-de-transacoes-imobiliarias>. Acesso em: 17 jun. 2022.

¹²² BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD). "Art. 31. Quando houver infração a esta Lei em decorrência do tratamento de dados pessoais por órgãos públicos, a autoridade nacional poderá enviar informe com medidas cabíveis para fazer cessar a violação".

com o direito de propriedade e a proteção de dados pessoais, desempenhando a ponderação sugerida por Robert Alexy e exaltando a segurança jurídica sob a ótica de Humberto Ávila.

5 PONDERAÇÃO DO SREI E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS SOB O MANTO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Do levantamento realizado, verificou-se que o Estado foi criado para tutelar o interesse dos cidadãos viabilizando uma vida pacífica em coletividade, enquanto desde longa data o direito de propriedade desponta como um dos principais pontos perseguidos na busca da justiça. Mais recentemente, fala-se numa proteção de dados pessoais que, inicialmente, era visto como desdobramento da dignidade da pessoa humana e sua liberdade individual.

Na Constituição brasileira de 1988, ambos os direitos foram alçados a direitos fundamentais, de maneira que sua conjugação prescinde da melhor técnica hermenêutica para resguardar a máxima efetividade possível. Dentre tantos autores atentos a problemáticas semelhantes, nessa pesquisa foi realizado um alinhamento com a teoria desenvolvida por Robert Alexy que se destaca quanto à ponderação de princípios, em busca da aplicação do direito de forma harmonizada, viabilizando a máxima efetividade dos direitos fundamentais.

Em verdade, com amparo em Humberto Ávila, verificou-se que a segurança jurídica é pedra fundamental do Estado de Direito, condição sem a qual o Estado sequer existiria ante o caos generalizado capaz de eliminar qualquer sociedade. Portanto, sob o recorte desta pesquisa, a segurança jurídica assume a posição de fiel da balança, neutro e de suma importância, ao proceder à ponderação dos princípios da proteção de dados pessoais e do direito de propriedade.

Daí que, considerando ser o registro de imóveis o instrumento escolhido pelo Estado como competente a proteger os direitos reais, por meio da execução privada de uma atividade pública em razão de sua delegação a agentes concursados, é essencial que esse instituto se ampare na hermenêutica constitucional visando a manter e a reforçar a sólida estrutura existente, sempre no intuito de efetivar sua função social. Mais do que isso, com o desenvolvimento gradativo da sociedade, é natural e imprescindível que o registro de imóveis avance numa vertente eletrônica, em prestígio da celeridade, da economicidade e, sobretudo, da segurança jurídica.

Diante do atual cenário legislativo, com significativas alterações direcionadas ao registro eletrônico e à proteção de dados pessoais, o oficial de registro de imóveis apresenta um papel relevante na proteção dos cidadãos em detrimento de interesses

do Estado e de seus governantes. Portanto, medidas devem ser adotadas para manter o distanciamento entre o direito de propriedade e a ânsia do Estado, assim como entre os dados pessoais inseridos na tábua registral e o desejo estatal de criação de cadastros paralelos que aglutinam bilhões de informações sem justificativas plausíveis. Nesta senda, confirmou-se que o registro de imóveis se vale de maneira a proceder confiável e razoável, coerente com o direito adquirido de seus usuários e proporcional às inovações em voga, alinhado com o princípio da igualdade no tempo, tão valioso aos cidadãos.

A separação dos poderes informacional é princípio relevante neste embate, eis que o registro de imóveis integra serventia extrajudicial vinculada ao Poder Judiciário – a quem compete regulamentar e fiscalizar a atividade. Diante disso, o Poder Executivo não pode, por atos infralegais, criar obrigações e sanções gerando impactos diretos na desestabilização de uma instituição histórica e essencial no avanço econômico e social da nação. Não bastasse, atos infralegais que exorbitam o dever regulamentar são um nada jurídico, manifestamente inconstitucionais que desafiam descumprimento.

Em que pese os Poderes possam compartilhar determinadas informações para fins tributários e criminais¹²³, milhões de dados pessoais são desnecessários para tanto. Além disso, não se justifica uma retenção preventiva de dados numa coleta massiva e indistinta, exteriorizando usurpação de competência das serventias extrajudiciais (a exemplo de SIRC e SINTER em desfavor dos Registros Cíveis das Pessoas Naturais e Registro de Imóveis), além de ofensa gritante à proteção dos dados pessoais.

Ora, se é necessário acompanhar as transações imobiliárias realizadas, a indicação de CPF, número de Matrícula, valor e data da operação com os característicos do imóvel, são mais que suficientes para o cruzamento com a base de dados perante a Receita Federal, por exemplo. Desse modo, a comunicação de todo e qualquer ato inserido na matrícula imobiliária é irrelevante a esse interesse,

¹²³ Supremo Tribunal Federal, Tese de Repercussão Geral, RE 1.055.941, 04/12/2019: “1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil, que define o lançamento do tributo, com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional. 2. O compartilhamento pela UIF e pela RFB, referente ao item anterior, deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios”.

corroborando excesso do Poder Executivo e desvio de finalidade a vitimar de nulidade absoluta os atos administrativos direcionados a tanto.

Considerando que a ninguém é dado descumprir a lei, bem como o fato de que o Poder Executivo cria aparatos infralegais diuturnamente, é relevante que em obediência ao art. 22, XXV, da CF/1988, e em respeito à tripartição dos Poderes sobrevenha alteração na Lei n. 6.015/1973 para que oficiais de registro de imóveis possam cumprir atos infralegais tão somente após validação e regulamentação pelo Poder Judiciário (pelas Corregedorias Estaduais ou pelo CNJ), e não procedam a imediato cumprimento de medidas provisórias ainda pendentes de análise pelo Congresso Nacional ante a inexistência de urgência na maioria das alterações inerentes aos registros públicos. Essa conduta visa a estabilidade em solo nacional, uniformizando ao máximo os procedimentos perante todas as serventias. De fato, é uma proposta ousada e de constitucionalidade discutível, porém talvez indispensável para manter a confiabilidade do sistema registral, que se mostra emparedado ante a "metralhadora normativa" do Poder Executivo.

Observe-se que a estabilidade legislativa é essencial para a garantia da segurança jurídica, de maneira que oscilações com a edição e não aprovação de medidas provisórias são incoerentes com a confiança depositada no sistema registral. São comuns, aliás, alterações radicais na Lei n. 6.015/1973 por meio de medidas provisórias (MPs) que podem simplesmente não ser aprovadas pelo Congresso Nacional, fazendo com que sobrevenha um hiato numa tutela que deveria ser contínua, ininterrupta.

Como exemplo de consequência possível desse cenário, cite-se a Medida Provisória n. 759/2016, que foi convertida na Lei n. 13.465/2017 trazendo relevante contribuição ao sistema registral ao alterar o art. 171 da Lei de Registros Públicos ("os atos relativos a vias férreas serão registrados na circunscrição imobiliária onde se situe o imóvel"). Até sua entrada em vigor, os registros eram feitos na estação inicial da via férrea. Se não aprovada a medida provisória, o registro voltaria a ser feito como antes da lei. Ou seja, a MP alterou a competência do registro, subtraindo a competência de um único cartório e pulverizando-a em todo o Brasil. Caso não fosse aprovada, a competência voltaria ao *status quo*, de maneira que registros feitos no lapso da vigência da MP estariam em várias serventias, enquanto os atos praticados antes e depois da MP estariam no cartório da estação inicial, num caos jurídico de insegurança. Diante disso, questiona-se: se não aprovada a MP, estes atos seriam

existentes e válidos ante a incompetência de seu Oficial? Deveriam estes registros ser transportados para o cartório da estação inicial? Há alguma urgência para o tema ser tratado em Medida Provisória? Haveria algum prejuízo no descumprimento da MP até sua conversão em Lei?

Outro exemplo a ser estudado diz respeito à Medida Provisória n. 1.085/2021, de suma importância ao sistema extrajudicial, mas que aborda igualmente temas sem urgência, a exemplo da criação de livros para o Registro de Títulos e Documentos. Se não aprovada a referida MP, livros teriam sido criados com vida útil restrita (art. 132, LRP). Noutros termos, antes e depois da MP fala-se apenas em livros A, B e C, distribuindo-se os atos conforme sua natureza, porém, no interregno de sua vigência, verificam-se atos inscritos também nos livros D, E, F e G. Indaga-se: Não aprovada a MP, estes atos seriam válidos? Deveriam ser transportados para os livros originais? Deveriam ser eliminados os livros fadados à destruição?

Em tese, caberia ao Congresso Nacional editar decreto legislativo prevendo as relações jurídicas decorrentes das Medidas Provisórias não aprovadas (art. 62, § 3º, CF/1988), porém, isso parece ser pouco usual (talvez inexistente), deixando os registros públicos em lençóis de insegurança por terem cumprido Medidas Provisórias cuja urgência é discutível. O mesmo ocorre em caso de atos infralegais não analisados pelo Poder Judiciário a quem compete fiscalizar e regulamentar a atividade extrajudicial, jogando por terra a confiabilidade, a calculabilidade e a cognoscibilidade aguardadas do ordenamento jurídico.

Com esteio na confiança depositada no Poder Público, detidamente no que diz respeito à inalienabilidade e não transferência dos dados pessoais, eventual autorização para coleta e tratamento dessas informações deve considerar a posição de seu titular, de maneira que um hipossuficiente (consumidor ou contribuinte, por exemplo) que consinta com a alienação de dados para obter acesso a determinado serviço deve ser tutelado com maior atenção pelo direito – há casos em que o consentimento talvez mereça ser ignorado,¹²⁴ em homenagem ao primado da isonomia.

No Registro de Imóveis, contudo, além de ser desnecessário o consentimento, consoante demonstrado, não ocorre a alienação de dados pessoais, mas somente a

¹²⁴ ROßNAGEL, Alexander; GEMINN, Christian. **Datenschutz-Grundverordnung verbessern: Änderungsvorschläge aus Verbrauchersicht** (Der Elektronische Rechtsverkehr 43). Nomos Verlagsges. MBH + Co; German, 31 ago. 2020, p. 87.

publicidade dos atos inscritos na tábua registral mediante solicitação específica e expressa do usuário, para refletir a validade e a eficácia dos direitos reais, numa ilustração do exercício da função social do SREI. Exceção é exatamente a transferência de informações gratuitas e obrigatórias ao Poder Público, que deve ser limitada ao mínimo possível e direcionada à finalidade específica sem qualquer possibilidade de desvio ou alienação.

Exemplo real de desvio de finalidade é a relação havida entre Serpro e Receita Federal do Brasil que flertam há anos com a possibilidade de venda de informações sigilosas (dentre elas as fornecidas pelos Registros de Imóveis), quando por meio da Portaria n. 167/2022 concretizaram essa aberração¹²⁵, excedendo manifestamente a função regulamentadora prescrita na Constituição Federal de 1988, ao inovar no cenário jurídico em detrimento da proteção de dados pessoais (direito fundamental, é de bom alvitre lembrar). A situação desafia a sustação da medida pelo Congresso Nacional (art. 49, V, CF/1988) e a declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário.

Além disso, a permissão de alienação de dados pessoais por mera Portaria é gritante afronta que deveria ser suficiente para o Conselho Nacional de Justiça determinar de ofício a suspensão imediata do dever de prestar informações pelas Serventias Extrajudiciais à Receita Federal, numa medida preventiva de danos (quicá irremediáveis).

Alinhado a isso, é importante o equilíbrio, em verdadeira aplicação da proporcionalidade, entre o dever de informar (por meio de certidões) e a proteção de dados pessoais, com vistas a garantir a melhor aplicação possível da LGPD, sem descuidar dos enunciados da LRP. Caso se trate de algo sigiloso, a exemplo de propriedade intelectual por analogia, “o responsável pelo tratamento deve ser obrigado a procurar maneiras de fornecer informações tão extensas e precisas quanto possível, sem comprometer o segredo protegido”¹²⁶.

Esse arranjo é perfeitamente aplicável à publicidade de informações sensíveis, como a alteração de sexo de um proprietário ou a alteração de filiação em razão de

¹²⁵ CONVERGÊNCIA DIGITAL. **Receita autoriza Serpro a vender dados pessoais para terceiros** Disponível em: <https://www.convergenciadigital.com.br/Governo/Receita-autoriza-Serpro-a-vender-dados-pessoais-para-terceiros-60060.html?UserActiveTemplate=mobile>. Acesso em: 01 jun. 2022.

¹²⁶ ROßNAGEL, Alexander; GEMINN, Christian. **Datenschutz-Grundverordnung verbessern: Änderungsvorschläge aus Verbrauchersicht** (Der Elektronische Rechtsverkehr 43). Nomos Verlagsges. MBH + Co; German, 31 ago. 2020. p. 120.

adoção, quando é relevante ao oficial omitir eventuais dados que tendam a afetar a dignidade humana e sua privacidade, sem, contudo, deixar de apontar precisamente o efetivo titular de direito real e a cadeia concatenada de atos inscritos. Nesses casos, por exemplo, desponha possível o encerramento da matrícula anterior no interesse do serviço com a abertura de nova matrícula, narrando a qualificação integral do sujeito titular de direitos e resumindo a situação imobiliária atualizada.

Sobre o tráfego e a tutela dessas informações, com a implementação do SREI, assim como demais serviços eletrônicos privados ou públicos, a utilização dos serviços "em nuvem" é cada vez mais necessário. No entanto, isso finda por trazer vulnerabilidades e potencial ofensa à proteção de dados pessoais, em que pese o risco talvez seja ainda maior para o acervo físico – que se sujeita a intempéries climáticas e fortuitos mais variados.

No entanto, importante observar que há determinação legal e normativa para os Cartórios manterem acervos físicos, em paralelo aos *backups* "em nuvem". Considerando os serviços "em nuvem" e as comunicações eletrônicas – a exemplo dos dados encaminhados pelas Centrais a pedido dos clientes ou sob requisição do Poder Executivo (a exemplo do SINTER e do COAF), assim como das imagens das matrículas disponíveis para consulta *online* – além dos *backups* de todo o acervo da serventia, é necessário proteger essas informações sobretudo diante da possibilidade de vazamento de dados pessoais e de sequestro de informações.

A criptografia dos dados enviados à nuvem ou a determinado requerente pode ser ferramenta importante e indispensável para o *backup* e a transferência de dados, donde sua exigência nos atos normativos é imperativa. Em tal caminhar, a criptografia de ponta-a-ponta, a exemplo do modelo utilizado em aplicativos de mensagem como *WhatsApp* talvez seja de implementação inadiável na comunicação entre sujeitos (cartório – central eletrônica – usuário), afastando proporção relevante das vulnerabilidades. Além disso, várias informações encaminhadas a órgãos públicos talvez mereçam ser anonimizadas, quando isso não afetar a finalidade da coleta.

A utilização da "nuvem" e a remessa de informações *online*, por outro lado, pode fazer incidir normas internacionais de proteção de dados, já que não há barreiras para a internet e vários provedores desses serviços são estrangeiros. Por isso, o alinhamento entre LGPD e GDPR se revela salutar e elimina embaraços a transações econômicas.

No que diz respeito à utilização de serviços "em nuvem" e transações pela internet, outras discussões se impõem, a exemplo "do controle, uso secundário não autorizado de dados e acesso impróprio" definindo a problemática do (i) controle como a (falsa) percepção do titular de dados de que poderia restringir a coleta e o tratamento de seus dados pessoais, já o (ii) uso secundário não autorizado seria um desvio de finalidade da coleta inicialmente autorizada, enquanto o (iii) acesso impróprio é aquele em que o dispositivo que abriga as informações não consegue impedir a coleta por terceiros não autorizados. Visando solucionar esses problemas, as estruturas de tecnologia de segurança da informação devem ser revisadas e atualizadas constantemente¹²⁷, submetendo-se a testes de segurança com certa frequência.

Acrescenta-se sobre o tema "nuvem e pulverização de dados pessoais na internet" o fato de que a exigência para se obter autorização para coleta e tratamento em documentos de linguagem complexa e prolixa figura como mera formalidade. Isto porque, fração considerável da população não se atenta aos detalhes documentais ao autorizar com sucessivos e imediatos cliques tudo o que for necessário para prosseguir navegando – evidenciando, assim, a fragilidade da segurança jurídica no aspecto de cognoscibilidade.

Ademais, sendo o SREI um serviço público relevante e único (sem prestadores alternativos), o usuário aceitaria todos os termos necessários para atingir sua finalidade, seja a expedição de uma certidão *online* ou a tramitação de títulos por meio da Central Eletrônica – a demonstrar que novo entrave burocrático foi inserido entre o cliente tomador e o oficial prestador do serviço, sob o pretexto da proteção de dados pessoais. Daí, com vistas a empoderar a tomada de decisão informada, é essencial que as políticas de privacidade expostas à leitura do aderente sejam simples e sucintas, talvez até por meio de ilustrações, alertando de forma breve e clara o sujeito sobre a coleta e o tratamento de seus dados.

Nesta toada, exaltam-se três ferramentas, como "garantias institucionais, intervenções pontuais e construção de conhecimento de privacidade", esclarecendo que (i) garantias são os "esforços de comunicação das organizações para os consumidores" fomentando uma comunicação detalhada ao aderente com alertas desenhados para facilitar a compreensão. Já as (ii) intervenções *just-in-time* visam

¹²⁷ FOX, Grace. Understanding and enhancing consumer privacy perceptions in the cloud. In: **Palgrave Studies in Digital Business & Enabling Technologies**. Data privacy and trust in cloud computing, p. 91. Springer International Publishing (*Kindle*).

alertar o sujeito de que houve uma mudança na política de privacidade, de forma pontual e transparente. Por derradeiro, (iii) a construção de conhecimento implica dizer que os cidadãos devem receber melhor instrução acerca de sua privacidade e de ferramentas de proteção de dados, para que assim tenham mais liberdade ao consentir com o compartilhamento de informações, tema que deve ser enaltecido, inclusive, na formação escolar básica do indivíduo¹²⁸.

À vista do demonstrado, constata-se que a LGPD é complexa e sua implementação é onerosa. Relembre-se, por oportuno, que foi espelhada no RGDP Europeu em relação ao qual “algumas empresas podem levar anos para concluir todas as implementações e [...] o custo pode ser significativo”. Além disso, “muitas não têm certeza sobre como proceder”, e enquanto alguns se adiantaram, “eles agiram de maneiras que incorreram e continuam incorrendo em custos desnecessários”¹²⁹, confirmando o fato de que tanto a prévia regulamentação quanto a pacificação pelo CNJ são primordiais.

Estas foram algumas das razões pela longa *vacatio legis* da LGPD. Ainda assim, atualmente, pouco se conhece sobre as particularidades da legislação. Reforce-se o fato de que as serventias extrajudiciais são *longa manus* do Poder Judiciário, de maneira que a ANPD vinculada ao Poder Executivo não pode se exceder na regulamentação e na fiscalização ao prescrever modos de funcionamento e forma de atuação às serventias extrajudiciais, pois desconhecem a matéria registral e poderiam fazer implodir o sistema com normas controversas. Diante disso, é imprescindível uma integração pacífica e consolidada, aclarando direitos e deveres, com vistas a minimizar riscos e prestigiar a função social do registro de imóveis, sem sonegar o fato de que existem serventias deficitárias e que, em sua maioria, estão distantes de grandes centros, ou seja, em locais nos quais não há mão de obra qualificada sobre o tema inerente à LGPD.

No que diz respeito à responsabilidade civil por descumprimento da LGPD pelos Oficiais de Registros Públicos, duas normas se dedicam ao tema: o art. 22 da Lei n.

¹²⁸ FOX, Grace. Understanding and enhancing consumer privacy perceptions in the cloud. In: **Palgrave Studies in Digital Business & Enabling Technologies**. Data privacy and trust in cloud computing, p. 98-100. Springer International Publishing (Kindle).

¹²⁹ LARSSON, Anthony; LILJA, Pernilla. What are the risks and who benefits? In: **The digital transformation of labor: automation, the gig economy and welfare** (Routledge Studies in Labour Economics). Routledge, Kindle (ebook), Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon OX14 4RN; 11 nov. 2019, p. 188.

8.935/1994 (LNR) (prevê a responsabilidade subjetiva), e os arts. 42 e 43 da LGPD (preveem responsabilidade aparentemente objetiva).

Adotando-se os critérios de solução de conflito aparente de normas, denota-se que a LGPD é específica em relação à proteção dos dados, enquanto a LNR é específica à atividade notarial e registral, ambas com previsão expressa na Constituição Federal (art. 22, XXX, e art. 236). Não obstante, acerca da responsabilidade dos Oficiais Registradores, o Supremo Tribunal Federal já entendeu, no Recurso Extraordinário (RE) n. 842.846, cuja repercussão geral foi aprovada, que

O Estado responde objetivamente pelos atos dos tabeliões registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.

Diante desse cenário, conquanto parcela da doutrina entenda haver apenas a responsabilidade subjetiva do Oficial de Registros pela aplicação da LNR¹³⁰, é possível proceder a uma interpretação harmonizadora das normas em aparente conflito, com esteio, sobretudo, no entendimento do STF, no seguinte sentido: (i) havendo descumprimento da LGPD pelas serventias extrajudiciais, com a ocorrência de danos a alguém, nasce o dever de indenizar; (ii) para tanto, há responsabilidade objetiva do Estado e responsabilidade subjetiva do Oficial de Registros; (iii) respondendo o Estado, é imprescindível a ação de regresso no caso de dolo ou culpa do agente delegado, sob pena de improbidade administrativa.

Do exposto, conclui-se que o Estado detém o dever primordial de manter a paz social e viabilizar o desenvolvimento econômico, sobretudo com amparo na segurança jurídica. Afinal, respeito e implementação dos direitos fundamentais são essenciais para se manter a confiança dos cidadãos no Estado, orientando igualmente as relações privadas. O Registro de Imóveis, eleito pelo Constituinte para tutelar o direito de propriedade, numa inovadora vertente eletrônica, demonstra aptidão para ponderar o direito de propriedade e a proteção de dados pessoais, com rigoroso cumprimento de sua função social, apresentando celeridade, economicidade, confiabilidade,

¹³⁰ SANTOS, Rodrigo Bley. Responsabilidade civil dos cartórios e LGPD. *In*: TEIXEIRA, Tarcísio; LIMA, Adriane Correia de; STINGHEN, João Rodrigo de Moraes; KARAM, Marcelo; JABUR, Mirian Esquarcio. **LGPD e Cartórios: Implementação e questões práticas**. São Paulo: Saraiva Jur, 2021, p. 353 (*Kindle*).

acessibilidade, qualidade e regularidade, além da continuidade do serviço de tamanha relevância.

6 CONCLUSÃO

Do exposto, o SREI ainda se apresenta como um projeto, em constante rascunho e efetiva construção diária, mas não pode representar “mais do mesmo”. Ou seja, ilustra-se o SREI como algo inovador, que romperia paradigmas, contudo, após mais de 12 anos da sua previsão legislativa inicial, tímida inovação foi vista neste sentido.

O mesmo registro realizado atualmente com o auxílio de muita tecnologia, ainda pode ser laborado à mão e caneta, embora sejam necessárias consultas a centrais, selos, documentos e outros elementos que integram a internet.

Nesse contexto, a sociedade clama por um registro efetivamente eletrônico que reduza prazos e custos, revele-se eficiente e inovador e elimine burocracias responsáveis por atrasar o desenvolvimento nacional. Para tanto, é necessário afastar ainda mais o registrador imobiliário das pretensões do Estado, que suga informações irrestritas em tempo integral, e visualiza no registrador um fiscal tributário, um agente de seus interesses mais amplos – e, por vezes, escusos.

Verifica-se, entretanto, que as inovações previstas pelo SREI tendem a convergir com a função social do registro de imóveis, levando o Estado, por meio dos delegados extrajudiciais, a cumprir sua obrigação de proteger o direito de propriedade, enaltecendo a segurança jurídica almejada.

O SREI, ONR e o SERP não demonstram qualquer tendência à centralização de dados ou qualquer inclinação ao esvaziamento de prerrogativas de registradores imobiliários. Durante o tratamento de dados e transmissões de informações, é imprescindível obedecer aos preceitos da LGPD, porém, sem restringir a publicidade a ponto de fragilizar o sistema registral especialmente no que tange à segurança jurídica, tampouco evitar a mutação jurídico-real dos direitos imobiliários ao afetar sua existência, validade e eficácia. Em síntese, se há uma obrigação específica ao oficial registrador prevista em lei, ato normativo dos Tribunais ou CNJ, ou ainda decisão judicial em sentido estrito, a LGPD não pode restringir esse múnus – sob pena de implodir o sistema em sua integralidade.

Sendo o cliente tomador do serviço registral imobiliário, acredita-se que a prestação efetuada pelo SREI finda por beneficiá-lo com redução de prazos e despesas por intermédio de um serviço eficiente e célere. Os serviços construídos pelos registradores imobiliários, traduzidos nas centrais eletrônicas contemporâneas,

trouxeram um avanço notável ao desenvolvimento nacional e tendem a impulsionar o SREI daqui adiante, portanto, são absorvidos pelo SREI-SAEC, visando reduzir custos, prazos de criação e operacionalização, além do investimento em melhorias e desenvolvimento.

Por outro lado, a criação de índices e de fornecimento de informações estatísticas, indispensáveis ao progresso, a ser prestada pelo SREI em favor dos interessados, não pode ofender a privacidade albergada pela LGPD, mas deve com ela convergir. Porém, não se admitem restrições aos registros com esteio neste preceito, conforme antecipado.

Uma análise específica do SINTER da Receita Federal do Brasil revela que, ao se exigir o compartilhamento de informações por todos os registradores de imóveis do Brasil, afrontam-se as regras do SREI, conforme previsto na Lei n. 13.465/2017. Demonstra-se uma tentativa de usurpação de funções por conta de um “cadastro paralelo”, sem fiscalização ou regulamentação do Poder Judiciário, jogando por terra os preceitos sensíveis da LGPD. Manifestamente inconstitucional essa pretensão, portanto, até que sobrevenha regulamentação específica da matéria pelo CNJ.

Comprovou-se, outrossim, que o Estado de Direito cumpre sua função social por intermédio dos registros públicos de imóveis, que igualmente detém função social relevantíssima. A migração para o Registro Eletrônico de Imóveis finda por trazer mais celeridade, efetividade, economicidade, facilitação do acesso ao usuário, afastando falhas e fraudes, além de minorar prejuízos em eventos fortuitos.

Corroborou-se que a publicidade inerente aos registros públicos não pode ser rechaçada sob a escusa de proteção de dados pessoais, sob pena de demolição do sistema, ocasionando invalidade, ineficácia e inexistência dos direitos reais imobiliários.

Considerando essa colisão de direitos fundamentais, a teoria de Robert Alexy no que tange à ponderação de princípios, revela-se um insumo indispensável de interpretação constitucional. Daí, com arrimo na segurança jurídica esmiuçada pela teoria de Humberto Ávila, é possível executar a proporcionalidade entre os princípios da propriedade e proteção de dados pessoais, numa proposta de hermenêutica constitucional conciliadora, escalando a segurança jurídica como fiel da balança para manter íntegro o sistema registral brasileiro.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA SENADO. **Senadores pedem que TCU apure compra de software espião pelo Ministério da Justiça**. 19 maio 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/19/senadores-pedem-ao-tcu-auditoria-sobre-compra-de-software-espio-pelo-ministerio-da-justica>. Acesso em: 27 nov. 2021.
- AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALEXY, Robert. **Teoria discursiva do direito** (1945). Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno (org., trad.). Rio de Janeiro: Forense, 2014, capítulo 2, s/p (*online*).
- ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. A revolução francesa e os ofícios públicos, p. 165-235. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral v. 1**. 2. ed. São Paulo: RT, 2013.
- AMARAL, Francisco. **Direito civil: introdução**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- ANOREG-BR. Associação dos Notários e Registradores do Brasil. **Confiança dos brasileiros nos cartórios é destaque em pesquisa do Datafolha**. Disponível em: http://www.anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=26641:confianca-dos-brasileiros-nos-cartorios-e-destaque-em-pesquisa-do-datafolha&catid=19&Itemid=180. Acesso em: 26 out. 2017.
- ANOREG-BR. Associação dos Notários e Registradores do Brasil. **Recuperação de crédito imobiliário ganha agilidade com execução feita pelos cartórios**. Disponível em: <http://www.anoreg.org.br/site/2017/02/10/recuperacao-de-credito-imobiliario-ganha-agilidade-com-execucao-feita-pelos-cartorios/>. Acesso em: 02 set. 2017.
- ANOREG-BR. **CNJ inclui atuação dos cartórios extrajudiciais no cumprimento de metas da Agenda 2030**. 2019. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2019/05/09/clipping-cnj-cnj-inclui-atuacao-dos-cartorios-extrajudiciais-no-cumprimento-de-metas-da-agenda-2030/>. Acesso em: 15 maio 2019.
- ANOREG-BR. Estados Unidos passado a limpo: a verdade por trás do mito. **Revista Cartórios com você**. n. 16, ano 4, jan.-mar. 2019. Disponível em: https://www.anoregsp.org.br/Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/Cartorios-com-Voce-Edicao-16-_Finalizada.pdf. Acesso em: 17 set. 2019.
- ANPD. **Guia orientativo sobre o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público**. jan. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

ARISTÓTELES. **A política**. Trad. Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011 (*ebook*).

AUAD, Denise. Os direitos sociais na Constituição de Weimar como paradigma do modelo de proteção social da atual Constituição Federal brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 103, p. 337-355, jan.-dez 2008.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Registro de Imóveis**: essencialidade para o Estado Democrático de Direito. 2010. 429 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (FADISP), São Paulo, 2010.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

AXELROD, Robert. **The evolution of cooperation**. New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1984.

BALBINO FILHO, Nicolau. O princípio de continuidade no direito registral brasileiro. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.) **Coleção Doutrinas Essenciais**: direito registral. 2. ed. São Paulo: RT, 2013.

BANCO MUNDIAL. **Registro de propriedades**. Doing Business. Disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/data/exploretopics/registering-property>. Acesso em: 22 jan. 2018.

BLUM, Dan. **Rational cybersecurity for business**: the security leaders' guide to business alignment (English Edition). Apress; 12 ago. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de liminar n. 623/DF**, Min. Ayres Britto, 10-07-2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jan. 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 17 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 01 set. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. **Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 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: 15 jan. 2020.

BRASIL. **Novo Código Civil:** exposição de motivos e texto sancionado. 2. ed. Brasília: Senado, 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70319>. Acesso em: 16 jan. 2020.

CAMPOS SALAZAR, YC. **Estudio de caso:** modernización del Sistema Nacional de los Registros Públicos: factores que permitieron la incorporación de una política pública de utilización de tecnologías de información y comunicación en el servicio público registral. Tesis. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2017.

CARNIO, Henrique Garbellini. Para uma crítica da forma jurídica. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, n. 58, p. 11-25, abr. 2014.

Carta dos Direitos Fundamentais da EU (2012). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. Acesso em: 03 mar. 2022

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis:** comentários ao sistema de registro em face da Lei n. 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975. Rio de Janeiro: Forense, 1976.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de Imóveis.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

CASTILHO, Ricardo dos Santos. **Filosofia geral e jurídica.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e Registradores comentada.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicas comentada.** 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CNJ. **Agenda 2030.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/agenda2030/>. Acesso em: 17 jan. 2020.

CNJ. **Número de disputas de propriedade** – 1º grau. Evidências da ferramenta Painéis do CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/paineis-cnj/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL. Conselho Federal. **A prática notarial na Alemanha**: elevada segurança jurídica e proteção de direitos. Disponível em: <http://www.notariado.org.br/>. Acesso em: 1 set. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, Brasília, v. 1, n. 3, p. 92-99, 1997.

CONJUR. **O que um incêndio numa serventia pode ensinar sobre segurança da informação**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-19/stinghene-esquarcio-seguranca-informacao-cartorios>. Acesso em: 19 maio 2022.

CONVERGÊNCIA DIGITAL. **Receita autoriza Serpro a vender dados pessoais para terceiros**. Disponível em: <https://www.convergenciadigital.com.br/Governo/Receita-autoriza-Serpro-a-vender-dados-pessoais-para-terceiros-60060.html?UserActiveTemplate=mobile>. Acesso em: 01 jun. 2022.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 03 fev. 2022.

DIP, Ricardo Henry Marques. Sobre a qualificação no Registro de Imóveis. **Contribuição aos estudos do XVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil (Encontro Elvino Silva Filho)**. Realizado em Maceió-AL, de 21 a 25 out. 1991. Disponível em: <https://arisp.files.wordpress.com/2008/06/007-dip-qualificacao-registral.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2017.

DIRECTIVE (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2016.119.01.0089.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC. Acesso em: 03 mar. 2022

ERPEN, Décio Antonio; PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama histórico do registro de imóveis no Brasil. p. 145-151. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral, v. 2., 2. ed. São Paulo: RT, 2013.

FERRAZ, Patrícia André de Camargo. O Registro de Imóveis e a prevenção de fraudes imobiliárias no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 78, ano 38, p. 225-238. São Paulo: jan-jun. 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As origens do Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, p. 11-17, Rio de Janeiro, abr.-jun. 1987. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45514/43918/0>. Acesso em: 26 fev. 2022.

FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente. **A propriedade privada imóvel no século XXI: análise econômica do direito e registro de imóveis no Brasil**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de Fortaleza (UNIFOR), 2015.

FIORANELLI, Ademar. **Usufruto e bem de família: estudos de direito registral imobiliário**. São Paulo: Quinta Editorial, 2013.

FIPE. Indicadores do Registro Imobiliário. **Informe de Novembro de 2021**. FIPE e Registro de Imóveis do Brasil (RIB). Disponível em: <https://www.registrodeimoveis.org.br/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

FOX, Grace. Understanding and enhancing consumer privacy perceptions in the cloud. *In: Palgrave Studies in Digital Business & Enabling Technologies*. Data privacy and trust in cloud computing, p. 91. Springer International Publishing (Kindle).

FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2019.

G1. Globo.com. **Facebook pagará multa recorde de US\$ 5 bilhões por violação de privacidade**. 24 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/07/24/facebook-pagaramulta-de-us-5-bilhoes-por-violacao-de-privacidade.ghtml>. Acesso em: 15 mar. 2022

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. 21. ed. Atual. Luiz Edson Facchin. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro – parte geral**. v. 1. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro – direito das coisas**. v. 5. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica da publicidade registral. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 55, ano 26, p. 133-159, jul.-dez. 2003, São Paulo, 2003.

GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Disponível em: <https://cartorios.org/2012/06/24/a-funcao-economica-dos-sistemas-registrais>. Acesso em: 13 ago. 2021.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. 20. ed. alemã por Dr. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.

IEPTB-GO. Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Goiás. **Você sabia que os cartórios geram receita para o nosso país?** Disponível em: <http://ieptbgo.org.br/noticias/cartorios-geram-receita-para-o-brasil/>. Acesso em: 26 out. 2017.

IRIB. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. **TRT3 rejeita fraude à execução levando em conta a boa-fé do adquirente de imóvel residencial**. Disponível em: <http://www.trib.org.br/noticias/detalhes/trt3-rejeita--fraude-a-execucao-levando-em-conta-a-bou-fe-do-adquirente-de-imovel-residencial>. Acesso em: 26 out. 2017.

IRIB. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. **Prefeitura de São Paulo libera dados de transações imobiliárias**. 10 jun. 2022. Disponível em: <https://www.trib.org.br/noticias/detalhes/prefeitura-de-sao-paulo-libera-dados-de-transacoes-imobiliarias>. Acesso em: 17 jun. 2022.

JARDIM, Monica. O sistema registral francês, p. 453-510. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral** v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013.

JARDIM, Monica. O sistema registral germânico, p. 423-451 *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral** v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013.

KUMPEL, Vitor Frederico *et al.* **Tratado notarial e registral**. v. 5, São Paulo: YK, 2020.

LAGO, Ivan Jacopetti do. **História da publicidade imobiliária no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008.

LARSSON, Anthony; TEIGLAND, Robin. **The digital transformation of labor: automation, the gig economy and welfare** (Routledge Studies in Labour Economics) (English Edition). Routledge; 11 nov. 2019.

LARSSON, Anthony; LILJA, Pernilla. What are the risks and who benefits? *In*: **The digital transformation of labor: automation, the gig economy and welfare** (Routledge Studies in Labour Economics). Routledge, Kindle (ebook), 11 nov. 2019.

LYNN, Theo; MOONEY, John G.; WERFF, Lisa van der; FOX, Grace. **Data privacy and trust in cloud computing: building trust in the cloud through assurance and accountability** (Palgrave Studies in Digital Business & Enabling Technologies) (English Edition). Palgrave Macmillan; 1st ed. 2021, 13 out. 2020.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Ópice (coord.). **Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. 3. ed. São Paulo: RT, 2021.

MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. **Boletim IRIB em Revista** n. 362, dez. 2020.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARTINS, Cláudio. **Direito notarial**: teoria e prática. Fortaleza: Imprensa Universitária Federal do Ceará, 1974.

MELO, Marcelo Augusto Santana. **Teoria geral do registro de imóveis**: estrutura e função. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2016.

MELLO, Alexandre Schmitt da Silva [et al.]; MENKE, Fabiano; DRESCH, Rafael de Freitas Valle Dresch (org.). **Lei geral de proteção de dados**: aspectos relevantes. Indaiatuba, SP: Foco, 2021 (ebook).

MENKE, Fabiano. A proteção de dados e o direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. **Revista Jurídica Luso-Brasileira** (RJLB), ano 5, 2019, n. 1, p. 781-809, p. 782. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/1/2019_01_0781_0809.pdf. Acesso em: 03 mar. 2022.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. Coleção Estado e Constituição, n. 1. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

NALINI, José Renato. O futuro do registro de imóveis. *In*: GALHARDO, Flaviano et al. **Direito registral e novas tecnologias**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

ODAR, Mayobanex W. Calvay. La Publicidad Registral y los efectos del Principio de fe Pública Registral¿ La publicidad registral se centra sólo en el asiento registral o se extiende al título archivado?. **Revista de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho**, Universidad de La Rioja, n. 04, ano II.

OLIVEIRA, Nelson Corrêa de. **Aplicações do direito na prática notarial e registral**. 4. ed. Leme/SP: BH, 2012.

ONU. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 13 set. 2019.

PAIVA, João Pedro Lamana. **A consolidação do princípio da concentração na matrícula imobiliária**. Disponível em: <http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Consolida%C3%A7%C3%A3oPrincipioMatricula.pdf>. Acesso em: 26 out. 2017.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Princípio da concentração**. Disponível em: http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Principio_da_Concentracao.pdf. Acesso em: 26 out. 2017.

PEIRÓ, Nicolás Nogueroles. La evolución de los sistemas registrales em Europa, p. 511-544. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (org.). **Coleção doutrinas essenciais**: direito registral. v. 1. 2. ed. São Paulo: RT, 2013.

PESTANA, Thiago Vale. **A função social da usucapião extrajudicial**. 2018. 287 f. Tese (Doutorado). Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (Fadisp), São Paulo, São Paulo, 2018.

PINHEIRO, Patricia Peck. **Direito digital**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à Lei n. 13.709/2018 (LGPD). 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

RÊGO, Carolina Noura de Moraes. O direito fundamental à vida privada e o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana na era digital. **Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba**, v. 1, p. 49-61, 2017.

RÊGO, Carolina Noura de Moraes; BARROS, Willian Santana de. Direito ao esquecimento. **Revista Direito Culturais** – URI, Santo Angelo, v. 16, p. 5-27, 2021.

REGULATION (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1552577087456&uri=CELEX:32018R1725>. Acesso em: 03 mar. 2022.

REVISTA ÉPOCA. Política. **Governos arrecadam cerca de R\$ 6 bilhões por meio de negócios firmados em cartórios**. Disponível em: <http://epoca.globo.com/politica/expresso/noticia/2017/04/governos-arrecadam-cerca-de-r-6-bilhoes-por-meio-de-negocios-firmados-em-cartorios.html>. Acesso em: 26 out. 2017.

RICHTER, Luiz Egon. A problemática conceitual do registro de imóveis – rudimentos de uma teoria crítica da atividade registral, p. 161. In: DIP, Ricardo (coord.). **Estudos em homenagem a Gilberto Valente da Silva**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.

ROßNAGEL, Alexander; GEMINN, Christian. **Datenschutz-Grundverordnung verbessern**: Änderungsvorschläge aus Verbrauchersicht (Der Elektronische Rechtsverkehr 43). Nomos Verlagsges. MBH + Co; German, 31 ago. 2020.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Trad. Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica: Ed Ridendo Castigat Mores (www.jahr.org). 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020 (ebook).

SANTOS, Rodrigo Bley. Responsabilidade civil dos cartórios e LGPD. In: TEIXEIRA, Tarcísio; LIMA, Adriane Correia de; STINGHEN, João Rodrigo de Moraes; KARAM, Marcelo; JABUR, Mirian Esquarcio. **LGPD e Cartórios**: Implementação e questões práticas. São Paulo: Saraiva Jur, 2021 (Kindle).

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang [et al.]. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SIRC. Sistema Nacional de Informações de Registro Civil. **Seminário sobre o SIRC e suas funcionalidades**. Disponível em: <http://www.sirc.gov.br>. Acesso em: 06 nov. 2021.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Direito imobiliário – teoria e prática**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SCHMITT, Carl. **Teología política**. Trad. Francisco Javier Conde y Jorge Navarro Pérez. Madrid: España, Editorial Trotta, 2009.

SERRANIA, Vanessa Jiménez. Datos, minería e innovación: qvo vadis, Europa? Análisis sobre las nuevas excepciones... **Cuadernos de Derecho Transnacional** mar. 2020, v. 12, n. 1, p. 247-258.

SIMON, Henrique Smidt. **Epistemologia e limites da racionalidade jurídica: a ponderação de valores como critério da manutenção paradigmática do normativismo**. 184 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição). Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

SINTER. **Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais**. 03 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/sinter/noticias/sistema-nacional-de-gestao-de-informacoes-territoriais-sinter>. Acesso em: 06 nov. 2021.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil – Lei de introdução e parte geral**. v. 1. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil – Direito das coisas**. v. 4. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TEIXEIRA, Tarcísio; LIMA, Adrienne Correia de; STINGHEN, João Rodrigo de Moraes; KARAM, Marcelo; JABUR, Mirian Esquarcio. **LGPD e Cartórios: Implementação e questões práticas**. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

TEPEDINO, Gustavo. Posse e propriedade na constitucionalização do direito civil: função social, autonomia da posse e bens comuns, p. 493. *In*: SCHREIBER, Anderson... [et al.]; SALOMÃO, Luis Felipe; TARTUCE, Flávio (coord.). **Direito civil: diálogos entre a doutrina e a jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2018.

WACHTER, S.; MITTELSDAT, B.; RUSSEL, C. Counterfactual explanations without opening the black box: automated decisions and the GDPR. **Harvard Journal of Law & Technology**, v. 31, n. 2, Spring 2018.

ZARSKY, TZ. Incompatible: the GDPR in the age of big data. **Seton Hall Law Review**. 2017, v. 47, Issue 4.

Referências normativas

(Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT)

ABNT NBR 6023: 2018 – Informação e documentação – Referências – elaboração

ABNT NBR 6022:2018 – Informação e documentação – Artigo em publicação periódica técnica e/ou científica – Apresentação

ABNT NBR 6027: 2012 – Informação e documentação – Informação e documentação – Sumário – Apresentação

ABNT NBR 14724: 2011 – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação

ABNT NBR 15287: 2011 – Informação e documentação – Projetos de pesquisa – Apresentação

ABNT NBR 6034: 2005 – Informação e documentação – Índice – Apresentação

ABNT NBR 12225: 2004 – Informação e documentação – Lombada – Apresentação

ABNT NBR 6024: 2003 – Informação e documentação – Numeração progressiva das seções de um documento escrito – Apresentação

ABNT NBR 6028: 2003 – Informação e documentação – Resumo – Apresentação

ABNT NBR 10520: 2002 – Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação