

A NATUREZA JURÍDICA DO ATO REGISTRAL E SUA PUBLICIDADE EM INTERFACE COM A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS: UM ESTUDO DE CASO

Ibraim Rocha¹

Resumo

A partir da natureza jurídica do ato registral se demonstra a incompatibilidade da Instrução Normativa nº 02/2021-CG, da Corregedoria Geral do TJPA, que regulamentando parte do Provimento Conjunto n. 04/2021-CRMB/CJCI, que implementou o sistema informatizado de controle de bloqueios/desbloqueios e cancelamentos/requalificação de matrículas de imóveis rurais, no âmbito do Estado do Pará, para possibilitar o exato cumprimento da decisão do CNJ no Pedido de Providência nº 0001943-67.2009.2.00.000, vez que cria um sistema sigiloso de acesso as

¹ Advogado sócio do Escritório Rocha & Menezes, Procurador do Estado do Pará, Mestre em Processo Civil-UFPA, Doutor em Direitos Humanos e Meio Ambiente – UFPA, Membro Diretor do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública – IBAP, e Membro Diretor da Associação de Professores de Direito Ambiental – APRODAB. Integrante da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões, Ligadas a Grilagem do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

informações sobre as áreas identificadas em processo de combate a grilagem, e que se falsamente se apoiaria na Lei Geral de Proteção de Dados.

Palavras-Chave: Grilagem; natureza dos atos registrais; publicidade.

Abstract

Based on arguments of the legal nature of the registration act, linked with Real Property Ownership Register Public Sistem, it demonstrates the incompatibility of Normative Instruction nº 02/2021-CG, Court of Pará State, which regulating and implemented the computerized control system for blocking/unblocking and cancellation/requalification of registrations of rural properties, within the State of Pará, to enable the exact fulfillment of the Brazilian National Council decision in the Request for Provision nº 0001943-67.2009.2.00.000, as it creates a confidential system for accessing information on areas identified in the process of combating land grabbing. It's a wrong conception that colide with Brazilian Law of Protection Of Personal Datas

Keywords: Land grabbing; Legal nature Of registration acts; publicity.

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal da Justiça do Estado do Pará publicou a Instrução Normativa nº 02/2021-CG, da Corregedoria Geral, em 26/11/2021, que implementou o sistema informatizado de controle de bloqueios/desbloqueios e cancelamentos/requalificação de matrículas de imóveis rurais, no âmbito do Estado do Pará.

Este ato decorre do cumprimento da decisão nos autos do Pedido de Providências –(PP) nº 0001943-67.2009.2.00.0000 junto ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que declarou a nulidade dos registros imobiliários que possuem nulidades decorrente de inobservância de requisitos legais e especialmente constitucionais de autorização legislativa para alienações de imóveis, ainda dependente de aferição e demonstração objetiva do cancelamento administrativo das matrículas apontadas no PP, por ser ato da competência do TJPA, na forma do art. 96, inciso I, alínea “b” da CRFB.

Com efeito, o art. 2º da IN nº 02/2021-CG define os dados acessíveis a serem preenchidos pelos titulares das serventias de imóveis, nos seguintes termos:

Art. 2º o Sistema estará disponível no sitio da Arrecadação Extrajudicial do TJPA-Módulo Cartório (<https://tjpa-a14.i.tj.pa.gov.br/extrajudicial/arrecadacaovendas/login.aspx>), devendo os Oficiais Registradores de Imóveis utilizar seus login e senhas (conferidos pelo TJE-PA), onde poderão realizar a gestão do cadastro (consultas, inclusões, alterações e exclusões de matrículas), através do menu superior Prestação de Informações.

Parágrafo único – Os Oficiais Registradores de Imóveis no âmbito do Estado do Pará terão acesso ao sistema exclusivamente quanto à sua serventia, e deverão cadastrar no sistema, conforme o caso, os seguintes campos:

- I- matrícula do imóvel;
- II- nome do proprietário;
- III- livro e folha do ato;
- IV- área do imóvel;
- V- data do bloqueio;
- VI- data do cancelamento;
- VII- data da requalificação;
- VIII- data do desbloqueio;
- IX- situação atual;
- X- número do processo de desbloqueio

Entretanto, existe um caráter negativo na IN nº 02/2021-CG, previsto no seu art. 4º, que ao fundamento da existência de dados pessoais no sistema, restringe o seu acesso exclusivamente à Presidência do TJ-PA, a Corregedoria-Geral de Justiça, a Ouvidoria Agrária do Estado, além dos juízes corregedores permanentes, para fins de subsidiar decisões em processos e expedientes envolvendo a matéria, e que supostamente estaria em acordo com os termos da Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). In verbis.

Art. 4º – Considerando a existência de dados pessoais no referido sistema, o acesso ao mesmo será feito exclusivamente a Presidência do TJPA, a Corregedoria-Geral de Justiça, a Ouvidoria Agrária do Estado, além dos juízes corregedores permanentes, para fins de subsidiar decisões em processos e expedientes envolvendo a matéria, nos termos da Lei nº 13.709/2018 (LGPD)

É justamente sobre este ponto, que o presente artigo pretende abordar a partir da prévia análise da natureza jurídica do ato registral e especialmente face a LGPD.

2. BREVE RESGATE DA ORIGEM DA NECESSIDADE NORMATIVA – GRILAGEM COMO APROPRIAÇÃO ILÍCITA DE TERRAS PÚBLICAS

A grilagem não é um fenômeno denunciado só recentemente. Pois “desde o começo de nossa história a apropriação indevida de terras públicas, fenômeno popularmente denominado de ‘grilagem’, caracteriza o processo de ocupação do Brasil e, de maneira especial, da Amazônia”². O histórico e corajoso Provimento nº 13, assinado em 21.6.2006, pela excelentíssima Desembargadora Osmarina Onadir Sampaio Nery, Corregedora de Justiça das Comarcas do Interior do TJPA, bem resumiu a situação onde “há vários municípios do interior com áreas registradas que superam em uma, duas ou mais vezes a sua superfície territorial, e todos nós conhecemos o tamanho de nossos municípios, alguns deles maiores que vários países”.

Este ato foi a semente institucional que permitiu desaguar na decisão do CNJ no PP nº 0001943-67.2009.2.00.0000, julgado em 16.8.2010, e que determinou o cancelamento de diversos registros,

² TRECCANI, Girolamo Domenico. Combate a grilagem: instrumento de promoção dos direitos agroambientais na Amazônia. In: COSTA, Paulo Sérgio Weyl A. Direitos humanos em concreto. Curitiba: Juruá, 2008. p. 259.

realizados acima dos limites constitucionais de concessão de terras públicas, aperfeiçoando os mecanismos para administrativamente se proceder ao cancelamento dos registros nulos, bloqueados as centenas pelo Provimento n^o 13/2006, devidamente coletados perante a Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento de Questões ligadas à Grilagem de Terras do TJ-PA, com base em informações remetidas pelos cartórios de registro de imóveis.

O particular que teve o registro cancelado decorrente do provimento do CNJ, deve requerer a abertura de processo para promover a restauração da matrícula cancelada, demonstrando a plena legalidade do seu registro, e para tanto não pode simplesmente argumentar boa-fé, mas deve demonstrar com prova documental a legitimidade do imóvel, comprovando o regular desmembramento do patrimônio público.

Exatamente, por isso, com base na Lei n^o 6.739/79, a própria Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior do TJE-PA chegou a editar uma instrução normativa regulamentando a situação de áreas que poderiam ser objeto de desbloqueio, a Instrução Normativa n^o 6/2006-CJCI da Corregedora do Interior, depois substituído pelo Provimento n^o 02/2010/CJCI e finalmente o atual Provimento n^o 7/2023-CGJ, de 7 de Junho de 2023, que dispõe sobre o Procedimento de Cancelamento de Matrículas de Imóveis Rurais, fundamentado em documentos falsos ou insubsistentes de áreas rurais, nos Cartórios de Registro de Imóveis nas Comarcas do Estado do Pará, e o provimento n^o 6/2023, de 7 de junho de 2023, que dispõe sobre o procedimento de Requalificação de matrículas averbadas com bloqueios, em cumprimento da Decisão do CNJ no PP n^o 0001943-67.2009.2.00.0000.

Alerta-se, portanto, que se existe a possibilidade de se proceder à regularização fundiária das áreas que estejam na posse do particular, mas este não nasce pelo cancelamento de registros maculados por evidente desrespeito à Constituição Federal, mas sim por existir

posse legítima, mas os registros nulos continuam a ser mácula e crime contra a coisa pública, propriedade não são. E, portanto, antes de tudo deve ser protegido o direito público na fiscalização do ato registral, origem de tudo, pois se não fosse justamente a efetividade do controle social, não se teria iniciado este combate a grilagem, e deve, portanto, sempre nortear os atos administrativos.

3. REGIME JURÍDICO DA ATIVIDADE REGISTRAL E NOTARIAL – NATUREZA DE ATO ADMINISTRATIVO.

A atividade notarial e de registro, como é sabido, é atividade delegada pelo Poder Público ao particular, que a exerce de maneira privada. Não obstante, tal atividade é regida por normas jurídicas de direito público, estando estas sob a égide de um verdadeiro regime jurídico administrativo. A delegação da atividade registral ao particular é feita através de normas jurídicas que disciplinam quase que integralmente a atividade do delegatário com o Estado e deste com os indivíduos, enquanto agente público, no exercício de suas funções.³

A Constituição Federal, em seu art. 236, subscreve que os serviços notariais e de registros serão exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Portanto, a Magna Carta de 1988, ao delegar a atividade notarial e de registro ao particular, delegou

³ Relevante destacar que a doutrina distingue o ato notarial do ato registral, especialmente pelo aspecto construtivo de direitos conectado a sua publicidade, in verbis: Os mesmos argumentos valem para a defesa do direito registra! Como uma disciplina jurídica autônoma, também de natureza adjetiva ou formal, embora o seu instrumento não seja a forma, mas a publicidade jurídica e os procedimentos que lhe são inerentes, a começar pela demanda da publicidade de determinados títulos, passando pela qualificação registra! e culminando, salvo a existência de vícios insanáveis, com o registro e a produção dos efeitos jurídicos daí decorrentes. LOUREIRO. Luiz Guilherme. Registros Públicos: teoria e prática. – 8. ed. rev., atual e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2017. P. 47

atividade essencial ao funcionamento do Estado e da sociedade, e de boa parte das relações jurídicas que nela surgem. Desta forma, não seria um equívoco afirmar que de tal atividade depende a própria estabilidade do ordenamento jurídico e do Estado de direito, haja vista que irregularidades na prestação destes serviços certamente tornarão tumultuadas as relações jurídicas das pessoas e a atuação do Estado, no âmbito de suas mais diversas competências.

Não por outra razão, as normas que disciplinam tais serviços buscam sempre, considerando as finalidades apontadas, tanto na Lei nº 6.015/1973 (LRP), quanto na Lei nº 8.935/1994 (art. 1º) – de dar segurança, eficácia e autenticidade aos atos jurídicos –, privilegiar o princípio da supremacia do interesse público, haja vista que tal interesse é a razão de ser própria da atividade. Neste diapasão, não é difícil notar que as leis acima citadas restringem de maneira marcante a livre manifestação de vontade do agente público delegatário, fazendo com que este, no exercício desta função, manifeste sempre a vontade da lei e, portanto, da Administração Pública, inclusive e principalmente através do procedimento nela estabelecido.

Esta abordagem é importante, pois a doutrina registral define a publicidade, no mais das vezes a partir das finalidades da atividade registral, a interpretando considerando a sua relação em relação aos particulares e suas transações, que permite a sua oponibilidade *erga omnes*.⁴

⁴ TORRES, Marcelo Krugin Fachin. Publicidade Registral De Atos Jurídicos Unilaterais: Sobre A Necessidade De Seu Amplo Acesso Ao Álbum Imobiliário Como Forma De Possibilitar O Correto Funcionamento Do Princípio Da Fé Pública Registral. In Revista de Direito Imobiliário | vol. 86/2019 | p. 101 – 131 | Jun / 2019 | DTR\2019\32068. TORRES, Marcelo Krugin Fachin. Ônus e Dever De Publicizar À Luz Da Boa-Fé Registral. In Revista de Direito Imobiliário | vol. 82/2017 | p. 15 – 52 | Jan – Jun / 2017 | DTR\2017\2475. GALIGO, Javier Gomes. Registration Systems In The Real Estate And Mortgage Market. In Revista de Direito Imobiliário | vol. 84/2018 | p. 535 – 567 | Jan – Jun / 2018 | DTR\2018\14318.

No mesmo caminho e a partir de sua finalidade é que mesmo quando se discute o uso de modernos mecanismos que podem assegurar maior individualização a determinado direito, a exemplo da Tecnologia Blockchain, a doutrina aponta como o elemento problemático a ausência de uma autoridade pública que certificasse a existência do direito, pois a publicidade decorre de todos conhecerem e reconhecerem o direito de propriedade porque vinculado a uma autoridade, sendo elemento essencial a um modelo de registro público.⁵

Este aspecto da publicidade, é reforçado, quando se trata de atos registrais nos cartórios de registros de imóveis, já que o Poder Judiciário exerce uma dupla função, a primeira, típica, que é a de dizer o direito aplicável ao caso concreto, quando provocado. A segunda, atípica, que é a de fiscalizar a própria atividade administrativa dos cartórios. Ora, uma vez que o papel do Poder Judiciário ante a atividade registral é a de fiscalização, este papel é exercido com todos os atributos do poder de polícia de que goza o Poder Público, mas este nunca anula a publicidade social, porque é ao final de contas a sociedade a destinatária dos atos da Administração.

Afinal, a atividade correicional dos serviços auxiliares da Justiça é uma competência constitucional dos Tribunais, como

⁵ As vantagens da tecnologia blockchain são: 1) a “integridade” do sistema que, através de métodos criptográficos, permite facilmente encontrar qualquer tentativa de alterar a informação registrada; 2) a ausência de intermediários; 3) uma base de dados distribuída, replicada em cada nó do sistema, o que aumenta a segurança. Em relação aos registros de imóveis, número 1, a “integridade” hoje pode ser obtida usando métodos avançados de assinatura digital e carimbo de tempo eletrônico. A supressão dos intermediários, número 2, não é verdadeira, mas apenas representa uma mudança de intermediários, que passam a ser os mineradores; mas no campo do Registro Imobiliário é necessária uma intervenção pública, e o grau de intervenção depende do sistema de registro. Sem intervenção pública, o Registro é apenas um arquivo. A grande novidade da blockchain é a distribuição da informação em diferentes nós, o que torna cada ataque mais difícil, e, dessa forma, o sistema se torna seguro. PEIRÓ, Nicolás Nogueroles, Garcia, Eduardo J. Martinez BLOCKCHAIN E OS SISTEMAS DE REGISTRO DE IMÓVEIS. IN Revista de Direito Imobiliário | vol. 86/2019 | p. 321 – 349 | Jun / 2019 | DTR\2019\32084

previsto no art. 96, inc. I, alínea “b” da Constituição Federal, pois os cartórios de registros são um serviço auxiliar da jurisdição e sabidamente são exercidos em caráter privado, mas cabendo ao Tribunal o poder de exercício correicional sobre os cartorários e notários, nos termos do art. 236 da Constituição, estes são apenas delegados do Poder Público, entretanto, isto, por evidente, não implica que se lhe excluam as características de atos administrativos.

4. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRECEITOS DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS DECORRENTE DA PUBLICIDADE

Todo o exposto anteriormente, já seria suficiente para demonstrar que é incompatível com a finalidade dos objetivos da IN nº 02/20210-CG, mas agora se passa a análise específica frente os dispositivos da LGPD, instituída pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

O Poder Judiciário ao criar um sistema informatizado do controle nos casos de bloqueio e desbloqueio decorrentes do cumprimento da decisão do CNJ, dá grande passo para a efetividade do decisum. É uma ferramenta essencial para que a sociedade possa prosseguir nesse trabalho de fiscalização e combate a grilagem.

Porém, quando o art. 4º, cria vedações de acesso com base na Lei Geral de Proteção de Dados, limitando o seu acesso a Presidência do TJPA, a Corregedoria-Geral de Justiça, a Ouvidoria Agrária do Estado, além dos juízes corregedores permanentes, para fins de subsidiar decisões em processos e expedientes envolvendo a matéria, erra na premissa.

Com efeito, a Procuradoria Geral do Estado, Ministério Público, assim como as entidades de pesquisa e outras instituições de que tenham interesse nesses dados, como por exemplo, universidades

e grupos de pesquisa, com esta vedação do seu acesso, cria um obstáculo no controle da política pública específica.

A Lei Geral de Proteção de Dados, cria regras para o tratamento das informações pessoais e sensíveis, ela não cria regras de vedação, que tem sido uma grande confusão que tem sido feita na aplicação dessa lei. Basta ver o seu dispositivo no art. 1º

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Então não poderia a IN nº0 2/2021, criar de forma indireta vedações, ao definir quem pode ter acesso aos dados coletados, até porque a própria LGPD não prevê tal possibilidade e, inclusive, excepciona expressamente a sua aplicação a alguns casos de interesse público, como pesquisadores, jornalistas, mesmo a dados pessoais, por exemplo, como se verifica do art. 4º, in Verbis

Art. 4º Esta Lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais:

I – omissis ;

II – realizado para fins exclusivamente:

a) jornalístico e artísticos; ou

b) acadêmicos, aplicando-se a esta hipótese os arts. 7º e 11 desta Lei;

Ademais, o art. 7º da LGPD, não veda o acesso, mas sim cria as regras de acesso e tratamento de dados pessoais, onde se destacam os casos de obrigação legal ou regulatória, onde se enquadra a atividade correcional do Tribunal, seja para uma política pública, ou, ainda, para a realização de estudos de órgãos de pesquisa, onde se inclui obviamente as universidades. Veja, o dispositivo:

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

I – omissis ;

II – para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III – pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

IV – para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;

V – omissis;

Neste mesmo art. 7º, parágrafos 3º e 4º destacam a possibilidade mesma de acesso público a dados pessoais coletados, nos casos da finalidade de atendimento da boa-fé e havendo o interesse público que justifiquem a sua disponibilidade, e inclusive dispensa o consentimento do titular, os dados tornados manifestamente públicos, o que é e evidente no caso do Cartório de Registro de Imóveis, dado o caráter público do registro, como previsto na Lei nº 6.015/73, no § 3º, do art. 1º de que os

*registros serão escriturados, publicizados e conservados em meio eletrônico, nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça, aliás na forma do art. 17 do mesmo diploma legal qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.*⁶

⁶ A respeito do modelo deste sistema informatizado e organização de atribuições e competências cfr. TAVARES, André Ramos. Um operador nacional do sistema de registro eletrônico de imóveis: análise constitucional de sua criação, modelagem e atribuições. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC, Belo Horizonte, ano 10, n. 36, p. 163-188, set./dez. 2016.

Logo, os dados neste caso, sendo coletados, em vista do combate a grilagem, ainda mais decorrente do cumprimento de uma decisão do CNJ, não teria nenhuma justificativa de ser privativos pela LGPD, pois além desta Lei não criar tal vedação, ela excepciona em caso de interesse público, veja o dispositivo:

Art. 7º –

§ 3º O tratamento de dados pessoais cujo acesso é público deve considerar a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização.

§ 4º É dispensada a exigência do consentimento previsto no *caput* deste artigo para os dados tornados manifestamente públicos pelo titular, resguardados os direitos do titular e os princípios previstos nesta Lei.

Então é preciso se afastar a falsa premissa de que a LGPD limita o acesso a dados públicos ou presentes em registros públicos. Na realidade, a questão é quem tem direito ao acesso, e como pode ter o acesso, logicamente as entidades de direito público, as entidades de direito privado com fins específicos, como de pesquisa e jornalísticas, podem e devem ter acesso, ainda que seja mediado o acesso por um controlador, que é a pessoa que tem o acesso e fica responsável de tratar esses dados no que diz respeito aos dados pessoais, como definido no art. 5º, inciso VI da LGPD, como pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais.

É fato por exemplo que mesmo os cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais não sofrem alterações nas suas regras de publicidade, mas apenas se ajusta de forma mais específica como promove o tratamento destes dados.⁷

⁷ Neste sentido confira: “A função dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais é realizar os registros dos atos da vida humana em sociedade, trazendo autenticidade e segurança a estes atos, para que possam ser provados perante terceiros de boa-fé. Como braço da administração pública, tal atividade obedece ao princípio

Aliás, a doutrina especializada já vem fazendo essa distinção quanto aos dados coletados pela Administração Pública, como lecionam Rodrigo Pironti e Eduardo Tesserolli.

“Nosso entendimento sobre o prévio consentimento expresso, livre, informado e inequívoco é que a LGPD o dispensou ao tratamento de dados pelo Poder Público, como regra, desde que atendidos os seguintes requisitos legitimadores: atender a sua finalidade, conforme motivação exposta no ato administrativo de informação do tratamento; deve ser dirigido para a persecução do interesse público; deve servir para a execução de competências legais ou para cumprir atribuições legais do serviço público.”⁸

De fato, quanto às informações que são públicas ou que servem para alguma finalidade de controle de uma política pública, a elas não poder ser vedado o acesso, porque sempre foram e continuam públicas. Mas isto não se confunde com as formas específicas de publicidade do ato registral, que logicamente de diferenciam de outros atos administrativos, mas também não limitam a possibilidade de acesso no interesse público, como regulado pela LGPD.

De fato, o fato de existir uma distinção da publicidade do ato quando realizada pelo registrador, dentro da sua competência de conferir certeza a um ato para os fins de segurança entre as pessoas, dentro dos negócios jurídicos, das formas de publicidade exigida para fins de interesse público, não se pode entender que estas distinções,

da publicidade. Não se pode confundir este princípio com o acesso indiscriminado a dados pessoais, mas sim entender que este busca a transparência dos comportamentos e atos administrativos, a fim de prestar contas à população e ao Poder Público, de ofício ou quando solicitado” CARTILHA ARPENSP: O Impacto da LGPD nas atividades dos registradores civis de pessoas naturais do Estado de SP. 2022.p 04

⁸ PIRONTI, Rodrigo; TESSEROLLI, Eduardo Ramos Caron. A Lei Geral de Proteção de Dados e o tratamento de dados sensíveis pela Justiça Eleitoral.(393-405) In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.). Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 399.

levem a um acesso geral e irrestrito, e nem muito menos permitem que aquelas justifiquem então vedação de acesso. Portanto, ainda que bem alinhavadas no contexto de orientações para os registradores estas distinções, pelos órgãos associativos de registradores, como a Associação dos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo – ARPENPSP e Instituto de Registro Imobiliário Brasileiro – IRIB para os casos, nunca podem ser lidos como uma forma geral de sigilo ante a necessidades de interesse público. Veja neste sentido estas distinções de publicidade, feitas por órgãos de registradores que, neste contexto, estão corretas. In verbis:

“A função dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais é realizar os registros dos atos da vida humana em sociedade, trazendo autenticidade e segurança a estes atos, para que possam ser provados perante terceiros de boa-fé. Como braço da administração pública, tal atividade obedece ao princípio da publicidade. Não se pode confundir este princípio com o acesso indiscriminado a dados pessoais, mas sim entender que este busca a transparência dos comportamentos e atos administrativos, a fim de prestar contas à população e ao Poder Público, de ofício ou quando solicitado”⁹

“Já na a atividade extrajudicial, registral, não há propriamente publicação, mas um dever de tornar cognoscível a qualquer interessado a disposição de interesse privado, por meio da emissão de certidões, nas quais os oficiais de registro examinam os documentos e comprovam ou autenticam e existência de determinadas relações jurídicas privadas. Não há uma consulta livre aos livros ou dados de registro, tal como ocorre no judiciário, onde os autos processuais não sigilosos ficam disponíveis para acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.”¹⁰

⁹ CARTILHA ARPENPSP:O Impacto da LGPD nas atividades dos registradores civis de pessoas naturais do Estado de SP. 2022. p. 04.

¹⁰ Proteção de Dados e Registro Imobiliário. Instituto de Registro Imobiliário Brasileiro – IRIB. Núcleo de Estudos Avançados sobre Registro de Imóveis Eletrônicos. NEAR. Junho de 2020. p. 6.

Estas distinções, não autorizam uma regulamentação institucional normativa, que crie formas de vedação de acesso para atender a finalidades institucionais de interesse público¹¹. Este é o caso dos dados do registro de imóveis referente a bloqueios e desbloqueios em processo de combate a grilagem. Aliás, até mesmo nas suas orientações aos registradores, o IRIB reconhece este dever de compartilhamento de informações, presente nos registros, por meios específicos e nunca como vedação de acesso. In verbis:

“A transferência não pode comprometer o objetivo ou finalidade pública que justificou a coleta do dado. Por conseguinte, a transferência ou compartilhamento de dados só pode ser admitidas e essa for exigida para que o órgão ou entidade que os coletou ou os controla se desincumba de sua própria competência, isto é, exerça sua função pública específica, Isso não impede que determinado órgão forneça informações extraídas do processamento de dados sob seu controle, desde que previsto em lei e no limite daquilo que for necessário para que o órgão destinatário exerça sua competência”.¹²

Não há dúvidas, que além de registros públicos, por natureza, os registros de imóveis são dados de interesse público, independentemente de outro critério específico, logo a sua publicidade se impõe. Então, reforçada é sua publicidade, quando tanto ao Estado, quanto ao Ministério Público, à Defensoria Pública, às instituições

¹¹ É o que se denomina também de publicidade indireta, distinguindo a publicidade direta e indireta, observando que aquela, antes prevista no Decreto nº 4.857/1939 (art. 19), não acolhida pela Lei nº 6.015/1973 (art. 16), que, em regra, segue o sistema da publicidade indireta (via certidões e informações que não se confundem com exibição direta de livros ou fichas). Cf.r CLÁPIS, Alexandre Laizo. Lei de registros públicos: comentada; coordenação José Manuel de Arruda Alvim Neto, Alexandre Laizo Clápis, Everaldo Augusto Cambler. – Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 32.

¹² Proteção de Dados e Registro Imobiliário. Instituto de Registro Imobiliário Brasileiro – IRIB. Núcleo de Estudos Avançados sobre Registro de Imóveis Eletrônico. NEAR. Junho de 2020. p. 28.

de pesquisa interessam saber o nível de cumprimento, da decisão do CNJ no que diz respeito a esses bloqueios e desbloqueios. Até porque em muitos casos o Estado recebe pedidos de desbloqueio e, pela natural demora da administração, muitas vezes, os cartórios, desbloqueiam mesmo antes da resposta do Estado.

É preciso esclarecer, ainda, que sequer no presente caso, se tem dados pessoais sensíveis, tal como definido, no art. 5º, inc. II da LGPD, com efeito os dados coletados pelo Tribunal, fornecidos pelos Oficiais Registradores de Imóveis, são a matrícula do imóvel, nome do proprietário, livro e folha do ato, área do imóvel, data do bloqueio, data do cancelamento, data da requalificação, data do desbloqueio, situação atual, número do processo de desbloqueio, como definido no parágrafo único do art. 2º, da IN nº 02/2021-CG. Veja a definição legal de dado pessoal sensível:

Art. 5º

II – dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;

Embora a propriedade seja considerada por muitos sagrada, ela não se enquadra no conceito de dado de caráter religioso, e o simples nome do proprietário da área e nem o seu tamanho, também são dados pessoais sensíveis, conforme a dicção legal.

O que se observa então é que como os dados pessoais sensíveis tem uma definição legal, eles não podem ser alargados. E mesmo os dados pessoais não sensíveis continuam como tais, e não mudam a sua natureza, ainda que sejam tratados com fins discriminatórios, e, a contrário senso, não se tornam sensíveis por este uso. A questão é apenas de regular o acesso dos dados, e definir os direitos do titular dos dados a saber como estes dados estão sendo tratados, e, nunca de definir limitação de acesso dentro do contexto adequado.

Por isso é correto se dizer, que os dados pessoais sensíveis são selecionados pelo legislador como merecedores de uma proteção maior do direito à privacidade; ou porque permitem o acesso a características ou informações de maior vulnerabilidade e exposição de seu titular; ou porque podem causar uma discriminação negativa contra o seu titular, tendo em vista que o seu conhecimento pode levar a impedimentos ou obstáculos de acesso a direitos, bens ou serviços¹³, no que não se enquadram os dados que se trata.

Ademais, mesmo os dados pessoais sensíveis, o que não é o caso aqui, a LGPD não veda a sua colheita, ela apenas regula como se pode e deve realizar o acesso, com o prévio consentimento do titular dos dados, como previsto no art. 11 da LGPD, dentro das hipóteses legais que aventa¹⁴. Mas, mesmo nestes casos, a doutrina já aponta exceções, decorrente de necessidades da Administração Pública, em casos de interesse público, decorrente da exigência de transparência dos atos administrativos, como lecionam Ismar Viana e Christianne Stroppa:

“Não é despidiendo afirmar que, “sempre que a Administração Pública executar mecanismos coordenativos e diretivos das

¹³ CARDOSO, Oscar Valente. A Proteção Dos Dados Pessoais Sensíveis Em Situações Não Discriminatórias. Revista de Direito e as Novas Tecnologias | vol. 13/2021 | Out – Dez / 2021 | DTR\2021\47861.

¹⁴ Mesmo no caso de dados sensíveis a doutrina já aponta exceções a simples vedação, como lecionam Gustavo Tepedino e Chiara Teffé; “Conforme observado em doutrina, a mera proibição do tratamento de dados sensíveis mostra-se inviável, pois, em alguns momentos, o uso de tais dados será legítimo e necessário, além de existirem determinados organismos cuja própria razão de ser estaria comprometida caso não pudessem obter informações desse gênero, como exemplo, algumas entidades de caráter político, religioso ou filosófico. Dessa forma, entende-se que o tratamento de dados sensíveis é possível e inclusive, necessário em determinadas circunstâncias. Contudo, deverá ser considerado excepcional, pela relevância dos valores em questão, e autorizado quando não houver utilização discriminatória das informações coletadas. Cfr TEPEDINO, Gustavo; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. O consentimento na circulação de dados pessoais. Revista Brasileira de Direito Civil – RBD Civil, Belo Horizonte, v. 25, p. 83-116, jul./set. 2020.

atividades que lhe são ínsitas – executar políticas públicas, portanto –, poderá se valer do conjunto de conhecimentos sobre a pessoa natural, no geral sem concordância pretérita, desde que as ações voltem-se exclusivamente ao alcance de uma finalidade pública clara e determinada e que seja amplamente divulgado, preferencialmente por meios digitais, o modo em que se deu a operação com dados pessoais e pessoais sensíveis.

Neste sentido, a despeito de a lei preestabelecer limites ao tratamento de dados pessoais, não criou embaraços ao indisponível dever de transparência que decorre do dever de prestar contas, não se vislumbrando, pois, conflito aparente de normas, conclusão que se chega a partir de uma interpretação sistemática do texto.”¹⁵

Logo o que se observa é que em nenhum destes casos se viola o princípio da autodeterminação informativa, entendido este como o direito que o titular dos dados tem conhecer o fluxo e uso dos seus dados¹⁶, já que os registros públicos servem exatamente para a colheita de dados em que particular já conhece previamente o seu caráter de publicidade, inerente para garante maior segurança e constituição dos direitos.

Evidente que a LGPD não ignoraria uma função tão relevante para a sociedade e decorrente de Lei específica, como é a atividade notarial e de registro, quando o artigo 23, regula o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público para fins da Lei de Acesso a Informação, 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

¹⁵ VIANA, Ismar dos Santos; STROPPA, Christianne de Carvalho. LGPD: o que muda no Controle da Administração Pública? In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.) Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021. pp. 245 – 246.

¹⁶ LGPD comentada. Coordenadores Viviane Nobrega Maldonado e Renato Opice Bum., 2 ed. São Paulo: Thompson Reuters, 2019. p. 27.

serviço público, a estas equipara os serviços notariais e de registro, pois embora exercidos em caráter privado, o fazem por delegação do Poder Público. Logo, devem ter o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito público, e, expressamente determina a LGPD, que os órgãos notariais e de registro devem fornecer acesso aos dados por meio eletrônico para a administração pública (Art. 23, §§ 4º e 5º da LGPD)

Seria, portanto, absolutamente incorreto lhe impingir segredo, pois como a publicidade desses dados se dará em razão do cumprimento de obrigação legal, necessária inclusive pela própria natureza da atividade notarial e de registro, ainda que não se confunda com a publicidade específica, que busca alcançar a segurança dos atos e fatos jurídicos neles consignados, com a devida ponderação dos interesses privados, que não reste prejudicado.¹⁷

Desta forma, por qualquer prisma que se observe, considerando que um dos princípios da Lei de registros Públicos é a sua publicidade, tal como previsto inclusive no Capítulo IV da Lei nº 6.015/73, e, ainda frente ao disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, onde se excepcionam no art. 4º, II, “a” e “c” c/c art. 7, incisos III e VI, parágrafos 3º e 4º, bem como porque ausentes dados sensíveis, na forma do art. 5º, inciso II, não existe motivo e nem fundamento para limitação de acesso, para a finalidade de atendimento de políticas públicas, pesquisa ou fins jornalísticos, especialmente considerando a natureza pública dos dados referente a propriedade, que visa justamente garantir a segurança aos negócios jurídicos, ainda mais quando originários de provimento em combate a grilagem pelo CNJ.

¹⁷ ZOCKUN, Maurício; VALLINI NETTO, Dixmer. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais aplicada aos notários e registradores.(351.365) In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.).Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 361; MULHOLLAND, Caitin, MATERA, Vinicius. Tratamentos de Dados Pessoais Pelo Poder Público. MULHOLLAND, Caitin. (organizador). A LGPD e o novo marco normativo no Brasil. Porto Alegre: Arquipélago, 2020 p. 129.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo demonstra que o E. TJE-PA, deve revogar o art. 4º da IN nº 02/2021-CG, ante a sua flagrante incompatibilidade com a natureza de ato administrativo dos registros públicos, que exige a sua publicidade, ainda, mais que conectada e originária em processo administrativo jurisdicional, e, ausente elementos que a justifiquem a partir da aplicação da LGPD.

Considerando os objetivos da LGPD e os princípios da Lei de Registros Públicos onde a sua publicidade é essencial, não existe motivo e nem fundamento para limitação de acesso, quando visa a finalidade de atendimento de políticas públicas, pesquisa ou fins jornalísticos, considerando a natureza publica dos dados referente a propriedade, que visa justamente garantir a segurança aos negócios jurídicos, o que é devidamente autorizado pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, art, 4º, II, “a” e “c” c/c art. 7, incisos III e VI, parágrafos 3º e 4º , e porque ausentes dados sensíveis, na forma do art. 5º , inciso II, e, com a exclusão de tal segredo ante a Administração Pública, pelo art. 23, §§ 4º e 5º, na atividade cartorial.

BIBLIOGRAFIA

CARDOSO, Oscar Valente. A Proteção Dos Dados Pessoais Sensíveis Em Situações Não Discriminatórias. Revista de Direito e as Novas Tecnologias | vol. 13/2021 | Out – Dez / 2021 | DTR\2021\47861.

CARTILHA ARPENSP: O Impacto da LGPD nas atividades dos registradores civis de pessoas naturais do Estado de SP. 2022.

CLÁPIS, Alexandre Laizo. Lei de registros públicos: comentada; coordenação José Manuel de Arruda Alvim Neto, Alexandre Laizo Clápis, Everaldo Augusto Cambler. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FELZENBURG, Daniel Martins. Cancelamento administrativo do registro imobiliário: instrumento de combate à grilagem de terras públicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

GALIGO, Javier Gomes. Registration Systems In The Real Estate And Mortgage Market. In Revista de Direito Imobiliário | vol. 84/2018 | p. 535 – 567 | Jan – Jun / 2018 | DTR\2018\14318.

IRIB. Proteção de Dados e Registro Imobiliário. Instituto de Registro Imobiliário Brasileiro – IRIB. Núcleo de Estudos Avançados sobre Registro de Imóveis Eletrônicos. NEAR. Junho de 2020.

KANAYAMA, Rodrigo L., KANAYAMA, Ricardo A. LGPD, Regime Sancionatório e Serviços Notariais e Registrais. Revista dos Tribunais | vol. 1031/2021 | p. 227 – 241 | Set / 2021 | DTR\2021\45756.

LOUREIRO. Luiz Guilherme. Registros Públicos: teoria e prática. – 8. ed. rev., atual e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

MALDONADO, Viviane Nobrega, BLUM, Renato Opice (coordenadores). LGPD comentada. 2 ed. São Paulo: Thompson Reuters, 2019.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Registro de Imóveis é um Aliado da Proteção do Patrimônio Cultural (243-248). In MIRRA, Álvaro Luiz Valery; FARIAS, Talden; MIRANDA, Marcos Paulo; VIEGAS, Eduardo; WEDY, Gabriel. Ambiente Jurídico. 1ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MIRANDA, Caleb Matheus Ribeiro de. O Registro de Imóveis E O Direito À Proteção Dos Dados Pessoais. In: Revista de Direito Imobiliário | vol. 85/2018 | p. 103 – 125 | Jul – Dez / 2018 | DTR\2018\22573

MULHOLLAND, Caitin, MATERA, Vinicius. Tratamentos de Dados Pessoais Pelo Poder Público. MULHOLLAND, Caitin. (organizador). A LGPD e o novo marco normativo no Brasil. Porto Alegre: Arquipélago, 2020.

PALHARES, Felipe (coordenador) . Temas Atuais de Proteção de Dados. São Paulo: Thomson Reuters. 2020.

PEIRÓ, Nicolás Nogueroles, Garcia, Eduardo J. Martinez BLOCKCHAIN E OS SISTEMAS DE REGISTRO DE IMÓVEIS. IN Revista de Direito Imobiliário | vol. 86/2019 | p. 321 – 349 | Jun / 2019 | DTR\2019\32084

PIRONTI, Rodrigo; TESSEROLLI, Eduardo Ramos Caron. A Lei Geral de Proteção de Dados e o tratamento de dados sensíveis pela Justiça Eleitoral.(393-405) In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.). Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

ROCHA, Ibraim. Cancelamento de registro de imóveis decorrentes de nulidades, independente de ação judicial-possibilidade. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Pará, Belém, n. 15, 2006.

TAVARES, André Ramos. Um operador nacional do sistema de registro eletrônico de imóveis: análise constitucional de sua criação, modelagem e atribuições. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC, Belo Horizonte, ano 10, n. 36,p. 163-188, set./dez. 2016.

TEPEDINO, Gustavo; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. O consentimento na circulação de dados pessoais. Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil, Belo Horizonte,v. 25, p. 83-116, jul./set. 2020.

TORRES, Marcelo Krugin Fachin. Publicidade Registral De Atos Jurídicos Unilaterais: Sobre A Necessidade De Seu Amplo Acesso Ao Álbum Imobiliário Como Forma De Possibilitar O Correto Funcionamento Do Princípio Da Fé Pública Registral. In: Revista de Direito Imobiliário | vol. 86/2019 | p. 101 – 131 | Jun / 2019 | DTR\2019\32068.

Ônus e Dever De Publicizar À Luz Da Boa-Fé Registral. In Revista de Direito Imobiliário | vol. 82/2017 | p. 15 – 52 | Jan – Jun / 2017 | DTR\2017\2475.

TRECCANI, Girolamo Domenico. Combate a grilagem: instrumento de promoção dos direitos agroambientais na Amazônia. In: COSTA, Paulo Sérgio Weyl A. Direitos humanos em concreto. Curitiba: Juruá, 2008.

VIANA, Ismar dos Santos; STROPPIA, Christianne de Carvalho. LGPD: o que muda no Controle da Administração Pública? In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.) Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

ZOCKUN, Maurício; VALLINI NETTO, Dixmer. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais aplicada aos notários e registradores.(351-365) In: PIRONTI, Rodrigo (Coord.). Lei Geral de Proteção de Dados no Setor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2021.