



O **Legal Wings Institute** é um instituto independente, com atuação autônoma na produção de conhecimento, pesquisa, análise regulatória e promoção de debates públicos sobre direito, tecnologia, inovação, ética e regulação. Sua atuação se desenvolve com independência intelectual e metodológica, por meio da elaboração de estudos, relatórios, eventos, conteúdos e iniciativas de interlocução com diferentes setores.

O Instituto trabalha de forma colaborativa com atores do setor público, privado, acadêmico e da sociedade civil e conta com apoios institucionais, parcerias e patrocínios, que não implicam qualquer compromisso interesses específicos dos parceiros, nem condicionam suas agendas, métodos, análises ou conclusões. Para conhecer mais sobre o Legal Wings e consultar as informações disponibilizadas em seus canais oficiais, incluindo os sponsors/apoiadores do Instituto, acesse o site oficial.

<https://www.legalwings.com.br>



JULIANO MARANHÃO
TATIANA BHERING ROXO
(Organização)

**REGULAÇÃO DA LEI
GERAL DE PROTEÇÃO DE
DADOS NAS SERVENTIAS
EXTRAJUDICIAIS**

2024

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| APRESENTAÇÃO | 11 |
| SOBRE OS ORGANIZADORES | 17 |
| SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES | 19 |
| PREFÁCIO | 23 |
| PARTE GERAL | 25 |
| COMPATIBILIDADE ENTRE PUBLICIDADE EXTRAJUDICIAL E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS Juliano S. A. Maranhão | 27 |
| O SERVIÇO EXTRAJUDICIAL NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS: SUA IMPORTÂNCIA E ARCABUÇO REGULATÓRIO Fernando Antonio Tasso | 51 |
| LGPD PARA VALER? José Renato Nalini | 69 |

POSSÍVEIS TENSÕES ENTRE PRIVACIDADE E DIREITO DOS TITULARES: A DIVULGAÇÃO DE IDENTIDADE DO SOLICITANTE POR FORÇA DO PROVIMENTO 134/22 DO CNJ (ATUAL PROVIMENTO Nº 149/23 - ARTIGOS 80 E SEGUINTE)

Bernardo de Souza Dantas Fico & João Navas 87

RISCOS ESTRUTURAIS À PRIVACIDADE PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS DE IDENTIFICAÇÃO DO CIDADÃO: UMA COMPARAÇÃO DA ESTRUTURA ARQUITETÔNICA DA PLATAFORMA GOVERNAMENTAL DE SERVIÇO DIGITAL (“GOV.BR”) E DO E-NOTARIADO

Alexandre Gonçalves Kassama 103

O TRATAMENTO DOS DADOS PESSOAIS DOS EMPREGADOS NAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Bianca Medalha Mollicone & Tatiana Bhering Roxo 133

DIREITOS DOS TITULARES DE DADOS COMO USUÁRIOS DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Daniel Marchionatti & Caroline Somesom Tauk 151

MODULAÇÃO DE PENALIDADES DA LGPD PARA DELEGATÁRIOS DO PODER PÚBLICO: DOSIMETRIA E APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS ÀS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS E ENTES CORRELATOS

Bernardo de Souza Dantas Fico & Josie de Menezes Barros 177

PARTE ESPECIAL 199

A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A PUBLICIDADE NO REGISTRO DE IMÓVEIS NO PROVIMENTO 134/2022 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

(ATUAL PROVIMENTO Nº 149/23- ARTIGOS 80 E SEGUINTE)

Ivan Jacopetti do Lago 201

O APARENTE CONFLITO ENTRE PRIVACIDADE E INVIOABILIDADE DA INTIMIDADE PREVISTAS NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS FRENTE À LIBERDADE DE INFORMAÇÃO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATIVIDADE NOTARIAL

Ana Paula Frontini 225

CERTIDÕES DE PROTESTO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS DE DÍVIDA E A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS - BASES LEGAIS E PRINCÍPIOS DA FINALIDADE, DA ADEQUAÇÃO E DA NECESSIDADE

Mario de Carvalho Camargo Neto 245

INFORMAÇÕES EM BLOCO NO PROVIMENTO 134/22 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (ATUAL PROVIMENTO Nº 149/23 - ARTIGOS 80 E SEGUINTE)

João Navas & Juliano Maranhão 283

A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO REGISTRO DE IMÓVEIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Yuri Nabeshima 301

APRESENTAÇÃO

A crescente introdução de novas tecnologias na sociedade transformou, e segue transformando, a sua dinâmica em diversos aspectos: a forma de se relacionar, comunicar, consumir, fazer negócios, compartilhar ideias, enfim, tudo mudou – e as mudanças são cada vez mais constantes e velozes.

O direito não acompanha estas mudanças de forma satisfatória, afinal, é preciso passar por um processo formal de criação, aprovação e vigência das normas, e, antes disso, é necessário entender o fenômeno introduzido na sociedade para que a regulação seja adequada, protegendo os seres sociais e os seus direitos fundamentais, ao mesmo tempo que incentiva a inovação.

Neste contexto, foram aprovadas normas de privacidade e proteção de dados pessoais ao redor do mundo e em 14 de agosto de 2018, a Lei Federal n. 13.709, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (“LGPD”) trouxe significativas mudanças para o contexto do tratamento dos dados pessoais no Brasil, e, de forma gradativa, vem contribuindo para que uma nova cultura de privacidade e proteção de dados pessoais seja estabelecida nas organizações públicas, privadas, acadêmicas e do terceiro setor.

Nas serventias extrajudiciais há uma série de atividades de tratamento de dados, portanto, há diversas implicações relacionadas à proteção de dados pessoais no âmbito dos cartórios espalhados pelo país, que, por sua vez, seguem uma legislação específica sobre os serviços prestados.

Diante deste novo cenário, o Conselho Nacional de Justiça, através da Portaria 60/2020 CnCNJ, de 18 de dezembro de 2020, da Corregedora Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - CnCNJ, alterada pela Portaria 06/2021 da CnCNJ, criou Grupo de Trabalho com o intuito de estudar a adequação da aplicação e interpretação das normas de proteção de dados pessoais nas serventias extrajudiciais.

Após inúmeras reuniões, consultas públicas, e diversos estudos, o Grupo de Trabalho concluiu a redação do anteprojeto que resultou no Provimento n. 134/2022. Durante a elaboração deste livro, o Provimento n. 134/2022 foi incorporado, de forma integral, por meio do Provimento n. 149 da CnCNJ, em 30 de agosto de 2023, ao Código Nacional de Normas da Corregedoria de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/ CN/CNJ-Extra).

Por essa razão, ao longo dos textos, o leitor encontrará uma série de referências aos novos artigos do Provimento 149/2023, onde foram mencionados artigos da norma originária, o Provimento 134/2022.

Após a publicação do Provimento 134/2022, diversos especialistas se reuniram em torno da ideia de transformar os estudos e discussões realizadas ao longo das reuniões do Grupo de Trabalho em um livro, de forma a (i) trazer uma resposta direta aos desafios enfrentados na implementação LGPD nas serventias extrajudiciais; e (ii) auxiliar as serventias extrajudiciais no desafio de ajustarem as suas práticas e atuarem em conformidade com a LGPD.

O livro é dividido em dois eixos, aborda tanto aspectos gerais relacionados à privacidade e proteção de dados pessoais quanto especialidades que visam interpretar e esclarecer o referido Provimento. Participam, como autores, especialistas que participaram das reuniões do Grupo de Trabalho.

Inicialmente, na parte geral, o livro aborda aspectos relacionados à LGPD e as serventias extrajudiciais, de forma abrangente, com foco nos seguintes temas: arcabouço regulatório, direitos dos titulares, riscos

estruturais decorrentes de plataformas digitais de identificação, tratamento de dados de empregados e modulação da aplicação de penalidades.

Na parte especial, passa a abordar questões relacionadas aos desafios enfrentados pelas especialidades, incluindo: a publicidade no registro de imóveis, a liberdade de informação na atividade notarial, certidões de protestos de títulos e documentos, informações em bloco e a proteção dos dados no registro de imóveis.

Os artigos foram cuidadosamente elaborados por cada um dos autores, com o intuito de auxiliar as serventias extrajudiciais a fortalecer a cultura de proteção de dados pessoais e enfrentar os desafios diários presentes na interpretação da LGPD e da legislação específica, de forma a adequar as práticas internas, prestando os serviços de forma integral e em respeito às normas de proteção de dados pessoais.

Esperamos que, com este livro, o leitor possa compreender os inúmeros desafios presentes nas atividades de tratamento de dados realizados nas serventias extrajudiciais e os caminhos iniciais que podem ser percorridos com o intuito de garantir a preservação da prestação do serviço público e das liberdades e garantias fundamentais, em especial o livre desenvolvimento da personalidade dos titulares de dados.

A Organização.

SOBRE OS ORGANIZADORES

Juliano Maranhão é Professor Associado de Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Doutor em direito pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutorado na Universidade de Utrecht. Foi professor visitante na Goethe University Frankfurt am Main (2016 a 2019). É membro do Comitê Diretor da International Association for Artificial Intelligence and Law (IAAIL). Pesquisador Associado do Center for Artificial Intelligence USP-IBM (C4AI/USP) e do Centro de Pesquisa Inteligência Artificial Recriando Ambientes (IARA) e Pesquisador da Fundação Alexander von Humboldt. É membro do Conselho Editorial da Artificial Intelligence and Law Journal (Springer) e do Steering Committee da DEON, International Conference on Deontic Logic e Normative Systems. Foi o local chair da International Conference on Artificial Intelligence and Law-ICAAIL 2021 e foi escolhido pela Associação como o próximo Program Chair da ICAAIL 2025. É diretor da Associação Lawgorithm de Pesquisa em Inteligência Artificial.

Tatiana Bhering Roxo é Sócia do Barra, Barros e Roxo Advogados Associados. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC-MINAS. Professora Convidada da Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora de cursos de Pós-Graduação.

SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

Alexandre Gonçalves Kassama: Mestre em Direito Penal pela Universidade de São Paulo e graduação em Direito pela Universidade de São Paulo. Atualmente é tabelião de notas no 27º Tabelionato de Notas da Capital São Paulo/SP. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito, atuando principalmente nos temas de direito civil; contratual; família e sucessões; tributário; agrário; imobiliário; notarial e registral.

Ana Paula Frontini: Mestre em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Especialista em Direito Notarial e Registral pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Especialista em Direito Processual Penal pela Escola Paulista de Magistratura, Notária do 22º Tabelião de Notas da Capital de São Paulo.

Bernardo de Souza Dantas Fico: Coordenador na Associação Lawgorithm. Graduado pela Universidade de São Paulo, Mestre em Direito Internacional dos Direitos Humanos pela Northwestern Pritzker School of Law (EUA), especialista em Direito Digital pela UERJ, certificado pela International Association of Privacy Professionals (IAPP), e pesquisador nas áreas de tecnologia e direitos humanos. Formação complementar em cursos de concentração e aperfeiçoamento em Proteção de Dados (FGV-SP), Prática de Direito Digital (FGV-SP), Media Policy (Annenberg-Oxford),

Direito Internacional (OEA), Direitos Humanos (Stanford) e (Luzern), Direitos LGBTQIAP+ (Clacso).

Bianca Medalha Mollicone: Doutoranda em Direito pela USP, com pesquisa na área de concorrência e regulação de IA, Mestre em Administração pela UFBA, com pesquisa na área de competitividade e inovação, Economista pela UFBA. Pós-graduada em Gestão Empresarial pela FGV/RJ e em Direito Tributário pelo IBET. Formação complementar em Negociação pelo Program on Negotiation da Harvard Law School e em Law & Economics pela Law School da Universidade de Chicago. Professora dos cursos de Direito e Economia e Proteção de Dados da Faculdade Baiana de Direito. Diretora Acadêmica da Associação Brasileira de Direito e Economia - ABDE. Membro da Comissão Jurídica do IBGC. Sócia responsável pela área de Proteção de Dados e Compliance do Pessoa e Pessoa Advogados.

Caroline Somesom Tauk: Juíza Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça no Conselho Nacional de Justiça. Mestre em Direito Público pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Visiting Scholar pela Columbia Law School. Doutoranda pela USP. Ex-Juíza auxiliar no Supremo Tribunal Federal no período de 2019-2021. Presidente do Comitê Gestor de Proteção de Dados do TRF da 2ª Região e Representante do TRF2 para a LGPD no Conselho da Justiça Federal.

Daniel Marchionatti: Secretário-Geral do Conselho da Justiça Federal. Juiz Federal. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Juiz Federal. Ex-Magistrado Instrutor no Supremo Tribunal Federal. Ex-Juiz Auxiliar no Superior Tribunal de Justiça, na Corregedoria Nacional de Justiça e no Conselho da Justiça Federal. Membro do Grupo de Trabalho para elaboração de estudos e de propostas voltadas à adequação dos serviços notariais e de registro à Lei Federal n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), responsável pela redação do anteprojeto que resultou no Provimento n. 134/2022.

Fernando Antonio Tasso: Juiz de Direito no Tribunal de Justiça de São Paulo. Doutorando em Direito Empresarial, MBA em Gestão e Governança

de Tecnologia da Informação. Membro da Comissão de Proteção de Dados da Corregedoria Nacional de Justiça. Membro do Comitê Consultivo de Dados e Proteção de Dados Pessoais do Conselho Nacional de Justiça. Coordenador de Direito Digital do Núcleo de Estudos em Direito Digital da Escola Paulista da Magistratura.

Ivan Jacopetti do Lago: Bacharel, mestre e doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – Largo de São Francisco. Pós-graduado pelo CENOR – Centro de Estudos Notariais e Registrais da Universidade de Coimbra, e pela Universidade Autônoma de Madri (CADRI 2015). Coordenador Editorial da Revista de Direito Imobiliário. Diretor Acadêmico da ARISP. Professor de Direito Civil na Graduação da Faculdade de Direito de Itu – FADITU. 4º Oficial de Registro de Imóveis de São Paulo – SP.

João Navas: Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e advogado. É advogado no escritório Maranhão Menezes Advogados, com atuação em Direito Digital, Proteção de Dados, Concorrencial e Regulatório. Possui certificação como Auditor Líder em Segurança da Informação.

José Renato Nalini: Reitor da Universidade Corporativa do Registro de Imóveis (UNIREGISTRAL), Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

Josie de Menezes Barros. Advogada, bacharel em direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e mestre em direito administrativo pela mesma instituição. É membro do Comitê de Regulação do IBRAC. Possui experiência na representação e assessoramento em direito administrativo, regulatório, concorrencial e digital, em âmbito consultivo e contencioso.

Juliano Maranhão: Professor Associado de Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Doutor em direito pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutorado na Universidade de Utrecht. Foi professor visitante na Goethe University Frankfurt am Main (2016 a 2019). É membro do Comitê

Diretor da International Association for Artificial Intelligence and Law (IAAIL). Pesquisador Associado do Center for Artificial Intelligence USP-IBM (C4AI/USP) e do Centro de Pesquisa Inteligência Artificial Recriando Ambientes (IARA) e Pesquisador da Fundação Alexander von Humboldt. É membro do Conselho Editorial da Artificial Intelligence and Law Journal (Springer) e do Steering Committee da DEON, International Conference on Deontic Logic e Normative Systems. Foi o local chair da International Conference on Artificial Intelligence and Law-ICAAIL 2021 e foi escolhido pela Associação como o próximo Program Chair da ICAAIL 2025. Diretor da Associação Lawgorithm de Pesquisa em Inteligência Artificial.

Mario de Carvalho Camargo Neto: Tabelião de Protesto. Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo. Secretário Geral do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil, Seção São Paulo. Ex-Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais. Ex-Presidente da Associação de Notários e Registradores do Estado de São Paulo. Ex-Vice-presidente de Registro Civil das Pessoas Naturais da Associação de Notários e Registradores do Brasil. Autor de livros e artigos sobre temas notariais e de registro.

Tatiana Bhering Roxo: Sócia do Barra, Barros e Roxo Advogados Associados. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC-MINAS. Professora Convidada da Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora de cursos de Pós-Graduação.

Yuri Nabeshima: Advogada de Banking, M&A e Japan Desk do Demarest Advogados. Mestre, Especialista e Graduada em Direito pela USP. Pesquisadora da Universidade de Tóquio e da Universidade de Shinshu. Membro da Comissão Especial de Tecnologia e Inovação da OAB/SP, do IBRADIM, e do Comitê de M&A e Reestruturação de Empresas da CAMARB.

PREFÁCIO

Em tempos de dinamismo tecnológico acelerado de uma sociedade ansiosa por rápidas soluções junto às serventias extrajudiciais para tudo, porém receosa com os limites da exploração de seus dados sensíveis é indispensável a reflexão sobre os caminhos a se seguirem frente o dilema os Cartórios e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), notadamente após a edição do Provimento 149/23 do Conselho Nacional de Justiça.

O desafio é sem dúvida gigantesco, na mesma medida dos autores da obra. Todavia, antecipo aos leitores que o nível de detalhamento dos mais diversos pontos da LGPD e seus impactos para serventias extrajudiciais foram cuidadosamente tratados, com a objetividade e clareza que se espera de profissionais renomados e grande estudiosos, sem descarte ao altíssimo nível de aprofundamento temático.

O livro em questão é o resultado de esforço conjunto de especialistas reunidos em um Grupo de Trabalho e convidados, cujas discussões e consultas públicas geraram um vasto acervo de conhecimento e interpretações.

Dividido em dois eixos: aborda tanto aspectos gerais relacionados à privacidade e proteção de dados pessoais quanto especialidades que visam interpretar e esclarecer o referido Provimento 149/23 do CNJ à luz dos principais desafios extrajudiciais.

Parabenizo e presto minhas sinceras congratulações aos Doutores Alexandre Gonçalves Kassama, Ana Paula Frontini, Bernardo de Souza Dantas Fico, Bianca Medalha Mollicone, Caroline Somesom Tauk, Daniel Marchionatti, Fernando Antonio Tasso, Ivan Jacopetti do Lago, João Navas, José Renato Nalini, Josie de Menezes Barros, Juliano Maranhão, Mario de Carvalho Camargo Neto, Tatiana Bhering Roxo e Yuri Nabeshima.

Desejo o merecido sucesso a obra, bem como uma excelente leitura a todos os interessados.

Fraterno abraço,

São Paulo, 15 de Julho de 2024.

Alberto Gentil de Almeida Pedroso

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP).

Doutor em Direito.

PARTE GERAL

COMPATIBILIDADE ENTRE PUBLICIDADE EXTRAJUDICIAL E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

Juliano S. A. Maranhão

*Professor Associado da Faculdade de Direito
da Universidade de São Paulo.*

Sumário: 1 Introdução. 2 Publicidade extrajudicial não se confunde com divulgação de informações. 2.1 O caráter sui generis da publicidade extrajudicial. 2.2 Natureza privada dos interesses e dados objeto de registro e notas. 3 Proteção de dados pessoais não se confunde com vedação à exposição ou proteção ao sigilo de informações. 3.1 Separação de poderes informacional. 4 Conclusões.

INTRODUÇÃO

Apesar de toda o movimento de adequação dos cartórios de registro e de notas à Lei Geral de Proteção de Dados-LGPD (Lei 13.709/2018) e do Provimento do CNJ 134/2022 sobre a aplicação da LGPD ao extrajudicial,

que indicam harmonia entre a publicidade registral e notarial (*publicidade extrajudicial*) à proteção de dados pessoais, ainda há junções críticas nesse aparente confronto entre publicidade e privacidade, nas quais residem dúvidas sobre a compatibilidade da legislação notarial e registral com a proteção de dados pessoais.

Ainda se vê o compartilhamento de dados registrais ou notariais com órgãos públicos como uma exceção à proteção de dados, em nome da publicidade. Por outro lado, determina-se, na Resolução CNJ 215/2015, pela alteração promovida pela Resolução CNJ 389/2021, a divulgação dos rendimentos de notários(as) e registradores(as) como desdobramento da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei 12.527/2011) aplicada ao extrajudicial, atropelando-se a pessoalidade dos dados divulgados.

Tais dúvidas ainda exigem o esclarecimento de uma questão de fundo: há conflito entre a publicidade extrajudicial com o direito à proteção de dados pessoais dos indivíduos com direitos inscritos?

Concentrarei meus esforços, aqui, no significado e alcance da publicidade extrajudicial, na relação entre o(a) oficial de registro ou do(a) notário(a) e as partes com direitos inscritos e na relação entre o(a) oficial de registro ou do(a) notário(a) e o Estado, no contexto da proteção de dados pessoais que estão sob sua guarda, objetivando defender as seguintes teses. O aparente conflito entre publicidade e privacidade no campo do exercício das competências registrais e notariais desvanece-se quando percebemos que, de um lado, (i) a publicidade extrajudicial, em seu sentido estritamente jurídico, não se confunde com divulgação de informação, nem ativa nem passiva, e, de outro (ii) o direito à autodeterminação informativa, que está na base das legislações sobre proteção de dados, não se confunde com resguardo ou sigilo, mas traduz prerrogativas aos sujeitos de dados para controlar o fluxo adequado e proporcional de tratamento de seus dados pessoais e de informações dele extraídas tendo em vista a finalidade de sua coleta.

Ou seja, a autodeterminação informacional abrange proteção ainda que os dados já estejam sob domínio e sejam tratados por terceiros. Em função de limitações de espaço, abordaremos apenas uma das pernas

desta tese e enfrentaremos parcialmente esse desafio, com foco na relação entre publicidade extrajudicial e divulgação de informações e dados pessoais, mostrando que a leitura estrita da função pública registral e notarial reforça o papel republicano dos(as) oficiais de registro e dos(as) notários(as) ao proporcionar a validade e eficácia de direitos individuais, além de garantir a segurança de negócios jurídicos privados, atividade na qual processa dados pessoais que devem ser resguardados, não só contra a atuação de terceiros, mas perante a intervenção do Estado.

2. PUBLICIDADE EXTRAJUDICIAL NÃO SE CONFUNDE COM DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES

2.1. O CARÁTER *SUI GENERIS* DA PUBLICIDADE EXTRAJUDICIAL

A publicidade como princípio de Administração Pública encontra assento na Constituição Federal de 1988 e possui duas acepções.

A primeira consiste na “*propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes*”¹ aos administrados, ou seja, na “*transparência dos comportamentos administrativos*”² e tem fundamento no dever de prestação de contas em todas as esferas e manifestações do Poder Público, considerando-se, como valor republicano, que “todo poder emana do povo” (CF88, art. 1º §1º).

Na segunda acepção, publicidade é a “*divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos*”³, consubstanciada no art. 37 e incisos da CF88. A publicidade, aqui, tem o sentido de publicação ou de difusão para chegar ao conhecimento do público ato destinado a

1 Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, Ed. Revista dos Tribunais, 8a. ed., 1981, p. 76

2 Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, Malheiros, 30a ed., 2013, p. 117.

3 Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros, 38a. ed., 2012, p. 93.

regular ou gerar efeitos sobre os administrados, não propriamente como obrigação, mas como condição constitutiva de validade e eficácia dos atos administrativos perante a sociedade como um todo.

Como dever de transparência, a publicidade traz como reflexo o direito de acesso à informação, que pode ser obtido por meio de transparência passiva ou ativa dos órgãos e agentes públicos ou de todos aqueles que atuam no exercício de função pública. A transparência passiva reside na prestação de informações sobre suas atividades, mediante requisição pelo interessado (assim o direito fundamental a receber informações de interesse particular, coletivo ou geral- art. 5o, inc. XXXIII- e de obter certidões para defesa de direitos e esclarecimento de situações, art. 5o, inc. XXXIV, b). Trata-se de uma proibição de manter secreta a ação administrativa, a não ser em hipóteses excepcionais em que o interesse público exigir, como na investigação criminal ou para proteger o sigilo e a privacidade individual. Já a transparência ativa consiste em franquear informações ao público (CF 88, § 2º do art. 216), podendo significar a obrigação de publicar informações sobre comportamentos específicos dos órgãos e agentes públicos (art. 8o da Lei de Acesso à Informação- Lei 12527/2011).

A Lei 6.015/1973 ou Lei de Registros Públicos-LRP estabelece já em seu art. 1º a espécie de publicidade característica das Serventias, que determina a sua finalidade própria, qual seja, *conferir autenticidade, segurança e eficácia de atos jurídicos*. Por seu turno, a Lei n 8.935/1994 (Lei dos Cartórios) em seu art. 1º estabelece que os serviços notariais e de registro são “*destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos*”, sendo que a atribuição própria dos notários nos termos do art. 6º é a de *formalizar a vontade das partes, intervir em atos e negócios jurídicos que exijam forma legal ou autenticidade, ou autenticar fatos*. Fica claro, portanto, que a acepção de publicidade extrajudicial é a de produção de efeitos na esfera jurídica, sendo, portanto, de natureza constitutiva. Um dever de natureza obrigacional é aquele derivado de norma que impõe determinado comportamento, cujo descumprimento pode levar a uma sanção. Um dever constitutivo, por sua vez, é derivado de regra que define determinada prática institucional e cujo descumprimento tem por consequência a invalidade ou ineficácia de atos jurídicos.

A publicidade como transparência ativa é dada por um dever de natureza obrigacional, ao passo que a publicidade como condição de eficácia resulta de um dever constitutivo. Ainda que o(a) oficial de registro ou o(a) notário(a) possa estar sujeito a penalidades por omissão em seus deveres funcionais, trata-se de aspecto acessório, voltado para a boa organização e condução do sistema extrajudicial. A consequência imediata do descumprimento de seu dever funcional recai intrinsecamente sobre a constituição de validade e eficácia instabilizando relações jurídicas, fulminando a validade ou impedindo a produção de efeitos de atos jurídicos.

Em ambas as acepções, como transparência e como condição de eficácia, a publicidade aplicada ao comportamento da Administração ou dos órgãos que compõem os Poderes Públicos tem o conteúdo de um dever de publicar no sentido de tornar público, i.e. levar ao conhecimento do público.⁴ Isso porque, como bem nota Carlos Ari Sunfeld, falta à Administração uma vida interior que lhe atribua um interesse próprio, de modo que sua atuação é sempre externa, para a promoção do interesse público.⁵

Essa consideração de Sunfeld coloca a publicidade extrajudicial em posição *sui generis*. A atividade é pública por consistir em função do Estado. É pública também no sentido de ser disponibilizada à generalidade dos cidadãos. E a publicidade de seus atos diz respeito à condição de eficácia, vale dizer conferir autenticidade, segurança e eficácia a relações jurídicas. Esse efeito da publicidade, porém, versa sobre relações de interesse particular, afeitos à vida privada.

A atividade dos tribunais, em sua função judicial, também constitui e declara relações jurídicas particulares, de interesse privado, porém com duas distinções fundamentais em relação aos registros e notas: uma

⁴ Sobre a distinção entre deveres obrigacionais ou em sentido estrito e deveres constitutivos, ver von Wright, G.H. *Norm and Action: a Logical Inquiry*, Routledge, 1971, Cap. I.

⁵ Sunfeld, Carlos Ari. *Princípio da Publicidade Administrativa* (Direito de Certidão, Vista e Intimação), in *Revista de Direito Administrativo* 199:97-110, jan./mar. 1995); no mesmo sentido Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, Atlas, 2002, p. 75.

quanto à forma da publicidade; a outra quanto ao agente que exerce a função pública.

Quanto à forma da publicidade, tem-se que, na atividade judicial, a publicidade consiste no dever de publicação dos atos dos magistrados, no sentido de divulgação ao público em geral.⁶ Esse dever de publicidade decorre do comando constitucional da publicidade dos atos processuais (art. 5º, LX e art. 93, IX da CF88). Na interpretação ampla conferida pelo STF,⁷ essa publicidade abrange todas as ocorrências processuais constantes nos autos, cuja consulta, é livre ao público, com exceção dos casos sob sigilo para proteção da intimidade, sendo, hoje, na maioria dos tribunais, inclusive disponibilizada em arquivos eletrônicos acessíveis *online*. Somente os atos decisórios, porém, são objeto de divulgação pelos canais oficiais de publicação.

Já na atividade extrajudicial 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(as) oficiais de registro e os(as) notários(as) examinam os documentos e comprovam ou autenticam e existência de determinadas relações jurídicas privadas. Não há uma consulta livre aos livros ou dados extrajudiciais, tal como ocorre

no judiciário, onde os autos processuais não sigilosos ficam disponíveis para acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

Na distinção precisa de Pugliatti, a publicação, presente na atividade judicial, produz uma condição de *difusão fática*, da qual decorre o resultado de alcançar o conhecimento de um número indeterminado de pessoas. Já o efeito produzido com os mecanismos organizados pelas serventias extrajudiciais para emissão de certidões, o efeito fático produzido é a “*possibilidade permanente e ao máximo generalizada de se procurar o conhecimento da relação jurídica*”.

Quanto ao agente, na atividade judicial, tem-se agentes ou órgãos públicos no exercício das funções do Estado. Já na atividade *extrajudicial* dos(as) registradores(as) e notários(as), essa função pública é desempenhada por delegação ao particular, profissional de Direito, que é investido na função de oficial de registro ou notário(a).

É certo que paira debate doutrinário acerca da figura jurídica do(a) oficial de registro e notário(a), no seu papel de delegatário de função pública. O debate liga-se à responsabilização por danos causados pela atividade extrajudicial. Aqueles que entendem ser o(a) oficial de registro ou notário(a) espécie de agente público,⁸ defendem que a responsabilidade recai sobre o Poder Público (com base no art. 37, §6º da CF 88). Aqueles que enxergam na atividade extrajudicial apenas o exercício de uma função pública em caráter e regime privados, defendem a responsabilidade civil do(a) oficial de registro e do(a) notário(a), na estrita leitura do art. 236, caput da CF88 e do art. 22 da Lei 8935/22.⁹ O STJ¹⁰ chegou a referendar a posição de Hely Lopes Meirelles¹¹, segundo a qual a responsabilidade originária é do(a) oficial de registro ou notário(a), respondendo o Estado de modo subsidiário. Mas, recentemente, o STF decidiu pela responsabilidade

6 “A publicidade assegurada constitucionalmente (art. 5º, LX, e 93, IX, da CRFB) alcança os autos do processo, e não somente as sessões e audiências, razão pela qual padece de inconstitucionalidade disposição normativa que determine abstratamente segredo de justiça em todos os processos em curso perante vara criminal.” (ADI 4.414, rel. min. Luiz Fux, j. 31-5-2012, P, DJE de 17-6-2013). Por seu turno, a Lei 13.793/2019 conferiu ao advogado o exame mesmo sem procuração acesso aos documentos de atos e documentos de processos e de procedimentos eletrônicos, independentemente da fase de tramitação, bem como a obtenção de cópias, salvo nas hipóteses de sigilo ou segredo de justiça.

7 “É por todos esses argumentos que entendo que a publicidade externa alcança não só as sessões e julgamentos, mas também todos os elementos documentados nos autos do processo, os quais devem ser franqueados à análise de qualquer do povo. Isso não impede que o magistrado, em situações nas quais a publicidade seja superada, em um processo de ponderação, por outro princípio constitucional, decida que os autos serão acessíveis apenas às partes do processo, desde que motivadamente (art. 93, IX, CRFB) e enquanto subsistirem as razões que ensejaram o provimento.” Voto Min. Luiz Fux na ADI 4.414, rel. min. Luiz Fux, j. 31-5-2012, P, DJE de 17-6-2013, p. 64.

8 Ceneviva, W. *op. cit.*, p. 53 e ss.

9 Afonso da Silva, J. *op. cit.* p. 898 e ss.

10 Resp 1.163.652-PE, Rel. Min. Herman Benjamin, 01.06.2010.

11 Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 29.ed. Malheiros, 2004, p. 222.

objetiva do Estado pelos atos dos(as) tabeliães e registradores(as) oficiais que causarem danos a terceiros no exercício de suas funções.¹²

Porém, a equiparação para fins de responsabilização do Estado, obviamente, não retira o caráter privado dos serviços extrajudiciais, nem transforma os(as) oficiais de registro e notários(as) em funcionários ou servidores públicos.¹³ Sua atividade continua organizada e exercida em caráter privado, remunerada pelos particulares e não pelos cofres públicos, razão pela qual, diferentemente do que ocorre com o Poder Judiciário, não se sujeita aos deveres de transparência ativa decorrentes da Lei de Acesso à informação (art. 1º). A fiscalização da atividade compete apenas ao Poder Judiciário, mas o cartório goza de independência jurídica no seu mister (art. 28 da Lei 8.935/94).

Isso porque, por força do art. 236 da CF88, não pode ser exercido pelo Poder Público, nem direta, nem indiretamente, mas *confiada* ao profissional de Direito, com outorga pelo Poder Judiciário, por meio de concurso público de provas e títulos (CF 88 art. 236, par. 2º, art. 2º da LRP e art. 14 da Lei 8.935/94).¹⁴ Com isso, a CF88 marca a natureza jurídica da atividade extrajudicial, distinguindo-a da atividade administrativa e mantendo-a independente, livre de condicionamentos de ordem política, conforme preconizado pelo art. 28 da Lei 8.935/94. Nota importante, pois a função pública exercida pelos(as) oficiais de registro e notários(as), ao processar dados e interesses de natureza privada, protege tais relações inclusive da ação Estatal, donde sobressai sua natureza republicana e relevância para afirmação da soberania do cidadão.

Veremos a seguir que esse aspecto *sui generis* das Serventias- com sua função pública, mas constitutiva da eficácia de relações privadas e

confiada a particular, inclusive contra a atuação Estado- tem implicações relevantes sobre os deveres relacionados à publicidade extrajudicial.

2.2. NATUREZA PRIVADA DOS INTERESSES E DADOS OBJETO DE REGISTRO E NOTAS

Para a compreensão da publicidade extrajudicial, notadamente em confronto com a autodeterminação informacional do cidadão e proteção de seus dados pessoais, é importante afinar o entendimento dessa relação entre o(a) oficial de registro e o(a) notário(a), o Estado e o indivíduo que tem seus dados registrados ou lavrados.

A garantia republicana de uma atividade independente dos Poderes do Estado e subordinada apenas à ordem jurídica, começa pelo dever de conservação e segurança dos documentos, mas a ela não se limita, alcançando também a responsabilidade pelo processamento dos dados que se extraem desses documentos para cumprimento de seus deveres funcionais e o tratamento das informações deles decorrentes.

Importante aqui distinguir entre os documentos, dados e informação. Documentos são o suporte físico ou eletrônico dos dados. Os dados, que podem ser definidos como quebras de uniformidade perceptíveis pelo humano ou pela máquina, cuja combinação é capaz de gerar significado (e.g. símbolos em tinta em uma folha em branco, furos em cartões ou sequências de bits).¹⁵ Informação é o conteúdo semântico, o significado extraído do processamento dos dados.

Os documentos têm sua guarda e conservação confiada às Serventias (art. 24 da LRP, art.30, incs. I e VI do Código Civil e art. 46 da Lei 8.935/94), o que significa não só o dever de guardar os papéis ou suportes físicos dos dados, mas o dever de organização, sistematização e racionalização dos documentos de modo a facilitar sua busca (art. 25

¹² STF, RE 842.846, Santa Catarina, Relator Ministro Luiz Fux, j. em: 27 de fevereiro de 2019.

¹³ ADI 2602, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Relator(a) p/ Acórdão: EROS GRAU, Tribunal Pleno, Julgado em 24.11.2005, Publicado em 31.03.2006

¹⁴ Com exceção das Serventias extrajudiciais oficializadas antes da CF88.

¹⁵ Floridi, Luciano. *Semantic Conceptions of Information*. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2019; <https://plato.stanford.edu/archives/sum2019/entries/information-semantic/>

da LRP e art. 42 da Lei 8.935/94), o que já implica deveres de segurança em relação ao tratamento de dados.¹⁶ Em particular, com a digitalização dos serviços, esse processamento, embora mais eficiente, atendendo ao disposto pelo art. 37 da Lei 11.977/2009, traz riscos adicionais em relação aos direitos dos cidadãos sobre seus dados pessoais. Daí a necessidade de rotinas tecnológicas que propiciem segurança contra riscos de vazamento (segurança de dados), conforme regulamentação própria.¹⁷ Assim, resta claro que o dever de tutela não se limita à conservação de documentos ou suportes físicos, mas alcança a guarda dos dados e do conteúdo semântico extraído dos documentos, com cautelas inerentes à criação de procedimentos eficientes e seguros para o acesso à informação pelo(a) oficial de registro e notário(a) no exercício de suas funções.

Feitas essas distinções, esclareça-se que os dados guardados pelas serventias extrajudiciais não são públicos no sentido de uma *res nullius*, de livre acesso ao público, nem no sentido de propriedade Estatal, da qual o Poder Público poderia dispor, conforme interesse público. A Lei Geral de Proteção de Dados veio sedimentar normativamente esse traço, ao referir-se à “titularidade” do sujeito ao qual o dado se refere sobre seus próprios dados. Essa titularidade também não se confunde com propriedade, pois a própria LGPD limita a liberdade de usar, fruir e dispor livremente dos dados, uma vez que há diversas condições autorizadoras de sua utilização por terceiros, que independem da manifestação de vontade do titular. Conforme acentua Mota Pinto, a esfera de intimidade e vida privada à qual estão ligados os dados pessoais é melhor caracterizada como direito ao livre desenvolvimento da personalidade, muito embora, em relação a outros direitos da personalidade,

haja maior flexibilidade em relação a possibilidade na disposição de dados pessoais, com exercício de autolimitação.¹⁸

Portanto, os dados sob guarda dos(as) oficiais de registro e notários(as) concernem a *direitos de propriedade e direitos da personalidade* dos sujeitos aos quais se referem. São dados individuais privados e versam sobre relações jurídicas de natureza privada. Isso porque, os dados ali guardados não são de interesse imediato e geral do público, mas apenas podem vir a ser objeto de interesse, em contexto particular, para travar relações jurídicas relativas a determinado bem ou direito. É de fundamental importância compreender este aspecto. Ele permite compreender a razão da solução constitucional republicana em manter a atividade independente do próprio Estado e também sobre onde recai o interesse público e, conseqüentemente, o sentido de publicidade extrajudicial.

O interesse público recai não sobre os documentos ou dados extrajudiciais, que estão guardados, mas sobre a garantia que o sistema extrajudicial oferece para conferir segurança, certeza e autenticidade sobre relações e negócios jurídicos, o que é fundamental para o tráfico de bens e direitos. Portanto o interesse público e o sentido de publicidade estão ligados a um sistema de *processamento dos dados* pelos(as) oficiais de registro e notários(as), que é dotado de confiança.

3. PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NÃO SE CONFUNDE COM VEDAÇÃO À EXPOSIÇÃO OU PROTEÇÃO AO SIGILO DE INFORMAÇÕES

O conceito de privacidade é multifacetado e admite várias acepções ou dimensões, sendo o resguardo pessoal, apenas uma delas. Esse primeiro sentido, ligado à exposição pessoal em publicações na mídia impressa, discutida no célebre texto de Warren e Brandeis¹⁹ (“*right to be*

¹⁶ Walter Ceneviva, p. 50

¹⁷ Recomendação CNJ/14 que institui o modelo nacional para criação e implantação do SREI e após a criação do Operador Nacional de Registro- ONR, pela Lei 13.465/2017, o Provimento CNJ 89/2019, que dispõe sobre regulamentação do SREI e ONR, notadamente no art. 8º, §1º, *in verbis*: “§ 1º O SREI deve garantir a segurança da informação e a continuidade da prestação do serviço público de registro de imóveis, observando os padrões técnicos, critérios legais e regulamentares, promovendo a interconexão das serventias.”

¹⁸ Mota Pinto, P. *Direitos da Personalidade e Direitos Fundamentais: estudos*. GestLegal, 2018, p. 679 e ss.

¹⁹ Warren, S.D. e Brandeis, L.D. *The Right to Privacy*, Harvard Law Review, 4/5, p. 193-200.

left alone”), evoluiu como reflexo de outras ameaças trazidas pela evolução das comunicações. Assim é que, com o advento do processamento computacional, a proteção à privacidade ultrapassou a dimensão física de não-exposição para alcançar um sentido informacional (*privacidade informacional*) e reconhecer a necessidade de “*controle da informação*” contra o cruzamento de dados para inferências sobre indivíduos e a formação de dossiês permanentes nos arquivos computacionais.²⁰

Já com o advento e largo uso da internet (rede mundial de computadores), para a qual se transferiu a esfera pública comunicacional, a identidade individual ganhou uma representação virtual, ou seja, o indivíduo virtual se confunde com o complexo de informações a ele referentes na *infosfera*.²¹ Aqui, a privacidade se incorpora ao valor da construção livre da personalidade individual.²² Essa identidade virtual, construída no ambiente informacional, pode implicar restrições a direitos e a acesso a bens e afetar a própria construção interna da identidade, na medida em que a vigília e a circulação de informações sem salvaguardas podem inibir o comportamento na esfera pública e no relacionamento social. Daí o reconhecimento da necessidade de participação ativa do indivíduo na sua própria representação na esfera informacional, ou seja, uma prerrogativa individual em relação a sua auto-apresentação (*Selbstdarstellung*)²³ na so-

cidade da informação²⁴. Como coloca Nissenbaum,²⁵ o valor percebido na privacidade e na construção da personalidade informacional não está na *restrição* do fluxo de informações. Esse fluxo é desejado. O valor está na participação individual na determinação do *fluxo adequado da informação*, que é determinado *contextualmente* (qual tipo de informação, em relação a qual agente, em qual contexto, pode ser de que forma transmitida).

A preocupação que motiva a proteção jurídica abrange, portanto, todas essas dimensões, sendo construída por um conjunto de salvaguardas frente às ameaças e aos desafios colocados pela tecnologia, quais sejam: (a) o elevado *volume de informações disponíveis* na web; (b) a *facilidade de acesso* a essas informações; (c) a *interoperabilidade* e agregação de dados para estabelecer inferências sobre indivíduos, cuja ameaça é maior quando se traduz em interligação entre sistemas de informação; (d) o *valor econômico* dessas informações com atuação dos *data brokers* e empresas de *big data analysis*; (e) emprego de *modelos de inteligência artificial* para tomada de decisões automatizadas, construção de perfis (*profiling*) e avaliação de risco (*scoring*); (f) riscos de *discriminação* em representações informacionais de indivíduos. Por isso, como aponta Solove,²⁶ o cerne do problema está na forma como o controle da dados pode afetar a autonomia individual, primeiro, quando há *falta de transparência* sobre quais informações pessoais são detidas por terceiros ou como essas informações são utilizadas e, segundo, quando o controle de dados abre espaço para a *interferência estatal* na formação de decisões individuais. Diante desse quadro, Kai von Lewinski²⁷ chama a atenção para a imprecisão do termo “*proteção de dados*” para descrever o objeto e alcance da proteção

20 Westin, A.F. e Solove, D.J. *Privacy and Freedom*, New York, IG Publishing, 2015.

21 Floridi, L. *The 4th Revolution: how the Infosphere is Reshaping Human Reality*, Oxford University Presse, 2014.

22 Hildebrandt, M, Claes, E., Duff, A. e Gutwirth, S. *Privacy and Identity*, In *Privacy and the Criminal Law*, Antwerp/Oxford, 2006, p. 43-58.

23 Gabriele Britz chama a atenção para a relação entre liberdade de ação exterior e desenvolvimento da personalidade interior. Para ela o art. 2, inciso 1, da Constituição alemã, que fundamenta a *informationelle Selbstbestimmung* também protegeria a liberdade de desenvolvimento interno da personalidade (*Freiheit innerer Selbstentfaltung*). Com isso para ela a *informationelle Selbstbestimmung* também serviria - ao lado de proteger contra discriminações – “como um instrumento de implementação do direito de cada um a sua autoapresentação na esfera pública (*Recht auf Selbstdarstellung*): “Das Recht auf Selbstdarstellung richtet sich „gegen diejenigen Einschränkungen des inneren Freiheits (...), die aus (der Erwartung von) fremden Identitätserwartungen resultieren.” p. 67 ss. Gabriele Britz, *Freie Entfaltung durch Selbstdarstellung*, Tübingen 2007. Ver também

Gerda Müller, *Persönlichkeitsrecht als Schutz vor unerwünschter Berichterstattung?* In: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2009, p. 189 ss.

24 Sobre o conceito de sociedade da informação, ver Webster, F., *The Information Society Reader*, Routledge, 2004.

25 Nissenbaum, H. *Privacy in Context: Technology, Policy and the Integrity of Social Life*, Stanford Law Books, 2010.

26 Solove, D.J. *Understanding Privacy*, Cambridge, Massachusetts- London, England- Harvard University Press, 2009.

27 Von Lewinski, K. *Die Matrix des Datenschutz*, Tübingen 2014, p. 4-5.

jurídica. Primeiro, porque o que se protege não é o dado, *i.e.* não se trata de segurança contra “vazamento” de dados. O objeto de proteção é o *individuo diante do processamento de dados*. Também não é do “dado” que parte a ameaça ao indivíduo, mas da *aplicação de informações* extraídas do processamento dos dados.

Daí a relevância, também aqui, em se distinguir *dados de informações*.²⁸ Como destaca Gabrielle Britz,²⁹ a proteção de dados, não pode ser pensada como um direito de domínio sobre dados pessoais. Tal “propriedade” e “garantia de defesa” do dado seria inútil, pois a ameaça vem da informação e a proteção jurídica deve abranger situações em que o dado está sob domínio de terceiros. Também não pode o direito ser pensado como “domínio da informação”, o que seria impossível, pois estas últimas consistem em construção alheia do significado dos dados³⁰. Assim, o que se impõe como garantia é a *participação individual autônoma na esfera pública* com prerrogativas especiais para controle do fluxo daquelas informações que lhe digam respeito, em cada contexto, de tal modo que cada um seja capaz de moldar (ou ao menos influenciar a modulação) de sua identidade na *infosfera*.

É essa a raiz do direito de *autodeterminação informativa* (ou informacional- *informationelle Selbstbestimmung*), que está no cerne da Lei

Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/18, art. 2, inciso II) e que teve seu marco jurídico fundacional na decisão do Tribunal Constitucional Alemão contrária à Lei do Recenseamento da População de 1983 (“*Volkszählungsgesetz*”). Já na oportunidade daquela decisão, o Tribunal reconstruiu duas dimensões de afetação do uso das novas tecnologias de processamento de dados: (i) a dimensão democrática e a (ii) dimensão do livre desenvolvimento da personalidade.

No que tange à primeira dimensão, a democrática, o tribunal chamou a atenção para o fato de que quem não sabe se e por quem informações sobre a sua pessoa são tratados, perde a oportunidade de avaliar de forma confiável as consequências do seu comportamento, bem como as reações dos seus interlocutores na comunicação, e acaba sofrendo efeito de inibição diante da crescente incerteza. Com isso, a aplicação indiscriminada de informações derivada de seu processamento descontrolado colocaria em risco o funcionamento de “*uma comunidade democrática livre baseada na capacidade dos seus cidadãos de agir e participar*”.³¹ Nesse sentido, a proteção de dados, como veículo para proteção dos direitos fundamentais é a espinha dorsal de qualquer democracia liberal³².

Em relação à segunda dimensão, destacou que a armazenagem indefinida de dados que “*podem ser recuperados a qualquer momento em questão de segundos, independentemente da distância*” e que “*podem ser (combinados) com outras recolhas de dados para formar uma imagem pessoal parcial ou amplamente completa sem que o titular dos dados possa controlar suficientemente a sua exatidão e utilização*”³³, mina a construção da personalidade individual. Assim o direito à autodeterminação informativa³⁴ foi reconhecido e derivado constitucionalmente como pré-

²⁸ Sobre a diferença entre informação e dados na doutrina jurídica sobre proteção de dados ver Indra Spiecker, *Rechtswissenschaft*, p. 247 ss. Friedrich Schoch, *Öffentlichrechtliche Rahmenbedingungen einer Informationsordnung*, In *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)*, 57 (1998), p. 158 ss. Klaus Lenk, *Der Staat am Draht* 2004, p. 33 ss. E, em especial, Marion Albers, *Informationelle Selbstbestimmung*, Baden-Baden 2005, p. 86 ss. -

²⁹ Britz, G. *Autodeterminação Informativa entre a crítica principiológica dogmática e a permanência do Tribunal Constitucional Alemão*, In Ricardo Campos, Nelson Nery Jr., Georges Abboud (orgs.) *Proteção de Dados e regulação*, RT 2020 (no prelo). Gabriele Britz, *Informationelle Selbstbestimmung zwischen rechtswissenschaftlicher Grundsatzkritik und Beharren des Bundesverfassungsgerichts*, in: W. Hoffmann-Riem (Hg.), *Offene Rechtswissenschaft*, Tübingen 2010, p. 561-596.

³⁰ Na literatura alemã esse ponto fica claro com a crítica central de que proteção de dados não seria um regime de salvaguarda de dados, mas da proteção das pessoas contra os efeitos da informação. Para tanto ver Hans Peter Bull, *Sinn und Unsinn des Datenschutzes*, Tübingen 2015, p. 27 ss.

³¹ BVerfG 65, 1 (43). (Tradução livre)

³² Indra Spiecker. *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)* 9 (2018), p. 55.

³³ BVerfG 65, 1 (42).

³⁴ BVerfG 65, 1 (43);

-requisitos básicos ou veículo necessário para o livre desenvolvimento da personalidade, dentro de uma esfera pública democrática.

Portanto, o conceito de autodeterminação informativa e toda a construção da legislação de proteção de dados não se reduz de forma alguma à noção de sigilo. Possui uma dimensão dinâmica que vai muito além de um direito de defesa, que postularia um espaço privado de informações a não ser invadido pelo Estado ou a ser garantido pelo Estado.³⁵ A proteção de dados consiste, na verdade, em reforçar duas atribuições do indivíduo no novo cenário da sociedade da informação: (i) a transparência por parte da Administração e do setor privado sobre o uso de dados pessoais por eles detidos; (ii) colocar o indivíduo em posição ativa e dinâmica na relação com seus dados e informações perante o Estado e a iniciativa privada.³⁶ E o mecanismo primordial adotado pela legislação de proteção de dados, arraigada no conceito de autodeterminação informacional, está no *princípio de finalidade*. Trata-se de vincular e restringir a aplicação de qualquer informação derivada do processamento de dados pessoais ao objetivo que justificou sua coleta. Reconhece-se, assim, como fundamento legítimo para o tratamento, o consentimento que delimite seu escopo, o exercício de competência legal com objeto determinado, a necessidade para prestação de serviço ou execução de contrato especificado etc. Em todo e qualquer caso, a justificativa original da coleta é que determina os limites do *processamento*, do *emprego* e da *transmissão* de informações dele extraídas. Por conseguinte, o tratamento de dados só pode ter lugar no âmbito de um objetivo definido, claro e legítimo. Em particular, o processamento para fins abertos ou desconhecidos é vedado pelo princípio da finalidade.³⁷

³⁵ Para a forma clássica sobre o conceito de direitos de defesa ver Gertrude Lübke-Wolf, *Die Grundrechte als Eingriffsabwehrrechte*, Baden-Badenn 1998. Sobre a crítica a concepção de direito fundamental de defesa frente ao Estado na proteção de dados ver Karl-Heinz Ladeur, “Datenschutz - vom Abwehrrecht zur planerischen Optimierung von Wissensnetzwerken. Zur objektiv-rechtlichen Dimension” des Datenschutzes, DuD 2000, p. 12 ss.

³⁶ Conforme anota a decisão, as pessoas têm “o poder, em princípio, de determinar por si próprias a atribuição e a utilização dos seus dados pessoais”. (Tradução livre) BVerfGE 65, 1.

³⁷ Sobre o assunto ver os casos elencados de coleta de dados sem finalidade na diretiva europeia RL 2006/24/EG e as decisões do tribunal europeu sobre o assunto EuGH, C-293/12

3.1 SEPARAÇÃO DE PODERES INFORMACIONAL

A proteção de dados naturalmente deve seguir os ditames basilares da estruturação do Estado de Direito, o que implica a incorporação dessa proteção à estrutura essencial das constituições liberais democráticas, organizada em dois pilares: a) um regime de liberdades fundamentais do indivíduo asseguradas por direitos fundamentais explícitos ou decorrentes e b) um regime organizacional centrado na divisão por competências de atribuições, evitando a concentração de poder (divisão de poderes).³⁸

O primeiro pilar dá-se com o reconhecimento da autodeterminação informacional como veículo necessário à garantia de liberdades fundamentais constitucionais na era digital. No entanto, a proteção de dados nele não se exaure. De nada adiantaria garantir posições jurídicas subjetivas ao indivíduo no domínio de seus dados e informações pessoais, se também o outro pilar das constituições liberais modernas, o da divisão de poderes, não fosse abrangido, diante dos desafios colocados pela esfera informacional contemporânea. O novo direito fundamental perderia efeito prático caso se permitisse ao Estado o acúmulo indiscriminado de informações pessoais.

Para refletir também a salvaguarda da autodeterminação informacional dentro da dimensão organizacional do Estado, foi cunhado no caso alemão do censo, anteriormente mencionado, o conceito de *divisão de poderes informacional* ou *separação informacional de poderes*³⁹. Importante notar que aquele precedente, no qual se baseou o STF no caso de

e C-594/12. Na doutrina, Spiros Simitis: *Die Vorratsspeicherung – ein unverändert zweifelhaftes Privileg*, In: Neue Juristische Wochenschrift, 2014, p. 2158 ss.

³⁸ Essa distinção entre dois âmbitos da constituição moderna, direitos fundamentais e organização estatal guiado pela divisão de poderes conforma o direito público contemporâneo. Para tanto ver Eberhard Schmidt-Aßmann, *Der Rechtsstaat*, Em: Josef Isensee, Paul Kirchhof (Orgs.) *Handbuch des Staatsrechts, der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 2004, P. 565. Hans Fenske, Art. *Gewaltenteilung*, In: Brunner, Conze, Kosellek (Orgs.) tomo III 1982, p. 823 ss. Ver também Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 7 Ed., Berlin 1993, p. 126 - 127.

³⁹ BVerfGE 65, 1 (69)

compartilhamento de dados com o IBGE, tinha em seu cerne justamente a vedação à transferência de dados para órgãos com exercício de função executiva. Vale retomar essa distinção feita pelo precedente alemão.

A lei questionada perante o tribunal previa a coleta de uma série de dados sensíveis para uso estatístico, como telefone, endereço, data de nascimento, grau de escolaridade, religião, fonte de sustento doméstico, ocupação profissional, condições de moradia, salários e rendimentos, etc. A coleta e uso dos dados para fins estatísticos pelo órgão censitário alemão foi considerada proporcional pelo Tribunal alemão. O problema recaiu apenas sobre um dispositivo, o art. 9º incisos 1, 2 e 3 da lei combatida, que previa o *compartilhamento dos dados* coletados pelo órgão estatístico com outros órgãos da administração pública para finalidades *não estatísticas*, de gestão administrativa, que não foram especificadas previamente.

Naquela oportunidade, antecipou-se uma tendência das legislações contemporâneas de proteção de dados (inclusive a brasileira), ao considerar constitucional o uso estatístico por órgãos de pesquisa como uma base legal de tratamento, independente de consentimento e de detalhamento *a priori* da finalidade.⁴⁰ Portanto, o vício de constitucionalidade estava apenas na transferência do dado pessoal do órgão estatístico para órgãos de execução administrativa e seu emprego ou cruzamento para o embasamento de decisões de gestão, que poderiam levar em consideração perfis pessoais e aspectos da personalidade pelo Estado na sua atuação executiva, sem o conhecimento e possibilidade de controle pelo sujeito do dado.⁴¹

⁴⁰ “Faz parte da própria natureza das estatísticas que, uma vez que os dados tenham sido processados estatisticamente, devem ser utilizados para uma grande variedade de finalidades que não podem ser determinadas a priori; conseqüentemente, há também a necessidade de armazenamento de dados. A exigência de uma definição concreta da finalidade e a proibição estrita da coleta de dados pessoais sobre a conservação só se pode aplicar à coleta de dados para fins não estatísticos, mas não a um censo, que se destina a fornecer uma base de dados segura para estudos estatísticos futuros, bem como para o processo de planejamento político, determinando de forma fíavel o número e a estrutura social da população.”

⁴¹ BVerfG, Decisão de 15 de dezembro de 1983 - 1 BvR 209/83 -, notas marginais de (1-215), aqui nota marginal 159. “(...) porque um registro abrangente e catalogação da personalidade através da combinação de dados da vida individual para criar perfis de personalidade dos cidadãos é também inadmissível no anonimato das pesquisas estatísticas.

Spiros Simitis chamou atenção para esse ponto, afirmando que a decisão do censo de 1983 tinha justamente como intuito estabelecer uma nova divisão de poderes dentro do Estado, a divisão de poderes informacional, na medida em que postulava ser incompatível com a proteção de dados a possibilidade de administração pública e o Estado serem concebidos como uma *unidade informacional*.⁴²

Para se atingir tal objetivo, impedindo a cristalização da unidade informacional como poder fático, atrela-se o princípio da finalidade à estrita definição de competências de cada órgão público.⁴³ Do ponto de vista da divisão constitucional de competências, somente se justifica o tratamento de dados por uma unidade da administração pública, na medida em que este se insira no âmbito das atribuições específicas dos órgãos ou entidades que exerçam funções públicas⁴⁴. A competência determina previamente a finalidade claramente identificável, a qual restringe não apenas as transferências para particulares, mas também e precisamente a transferência de dados pessoais no próprio seio da Administração Pública.⁴⁵

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 admitida se essa for exigida para que o órgão ou entidade que os coletou ou os controla se desincumba de sua própria

⁴² Spiros Simitis: *Die informationelle Selbstbestimmung - Grundbedingung einer verfassungskonformen Informationsordnung* (NJW 1984, 398), p. 403.

⁴³ Na tradição europeia, o princípio da finalidade não é absoluto. Os dados pessoais recolhidos uma vez para determinados fins podem, sob certas condições, ser (posteriormente) processados para outros fins. O critério decisivo é a compatibilidade. A finalidade original e a nova finalidade não devem ser incompatíveis. Para tanto ver Manfred Monreal: *Weiterverarbeitung nach einer Zweckänderung in der DS-GVO*, In: *Zeitschrift für Datenschutz* 2016, p. 507ss.

⁴⁴ Spiros Simitis. *Von der Amtshilfe zur Informationshilfe - Informationsaustausch und Datenschutzanforderungen in der öffentlichen Verwaltung*, In: *Neue Juristische Wochenschrift* 1986, 2795

⁴⁵ Hans Peter Bull. *Datenschutz contra Amtshilfe*. In: *Die Öffentliche Verwaltung* 1979, p. 689-696.

competência, isto é, exerça sua função pública específica.⁴⁶ 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.

Daí a importância da distinção, primeiro, entre dado e informação e, segundo, entre o *dever legal de fornecimento de informações* ou de *dar acesso a informações* e o *dever legal de compartilhar ou transferir dados*. O fornecimento de informações específicas de um órgão a outro da Administração pode ser autorizado por lei, desde que para o exercício da competência legal do órgão que a requer. Ou seja, o órgão de destino pode acessar as informações para exercer sua competência legal. Já o compartilhamento ou transferência de dados (entre órgãos públicos, ou entre o órgão público e o particular) somente pode ser autorizado quando necessário ao exercício da competência do órgão controlador daqueles dados, ou seja, do órgão de origem e do órgão de destino.

A associação entre o princípio da finalidade da coleta e tratamento dos dados com a divisão da administração pública em competências- que demarca também o poder para seu processamento- consolida o entendimento de que a Administração Pública - tal como as empresas que se relacionam no setor privado - não é uma *unidade de informação* dentro da qual os dados pessoais possam ser livremente compartilhados. O legislador e o judiciário devem, por conseguinte, assegurar a proteção contra sua apropriação abusiva e interpretar restritivamente previsões legais de compartilhamento ou transferência, garantindo que estas se coadunem ou sejam necessárias ao exercício da competência do órgão que a controla e que justificou a coleta do dado pessoal. Isto corresponde à garantia, no setor privado, contra a transferência indiscriminada e violadora do direito individual ao fluxo adequado de dados pessoais.

Esse aspecto é particularmente crítico em relação aos dados pessoais sob guarda dos(as) oficiais de registro e notários(as). Isso porque,

como visto acima, sua função pública é exercida por meio de delegação, justamente para proporcionar uma garantia republicana que se reforça diante do reconhecimento do direito fundamental à autodeterminação informacional. Trata-se de proteger o indivíduo, suas relações privadas e status na sociedade civil, inclusive da atuação Estatal, notadamente quanto ao livre acesso e processamento indiscriminado de informações por órgãos da Administração, que possam levar à condição ameaçadora da unidade informacional em mãos do Poder Público.

Essa preocupação requer maior atenção em cenário no qual a Administração Pública passa a ser digital (*e-Government*). É certo que a digitalização dos serviços administrativos traz eficiência, tanto em termos de qualidade, quanto em termos de celeridade e abrangência, o que atende a princípios informadores da Administração Pública, quais sejam, a universalidade e eficiência (art. 37 da CF88). Mas sua implantação não pode comprometer a autodeterminação informacional, sendo, aliás com ela compatível, na medida em que se observe a finalidade de coleta e processamento, que, na esfera administrativa, corresponde à separação de poderes (competências).

4. CONCLUSÕES

As considerações desenvolvidas permitem alcançar as seguintes conclusões que mostram a ausência de conflito e mesmo compatibilidade entre a publicidade extrajudicial com a proteção de dados pessoais:

1. em sentido jurídico estrito, publicidade extrajudicial não implica publicação indiscriminada, ou a difusão dos dados extrajudiciais para efetivamente levar relação jurídica específica ao conhecimento do público em geral, nem mesmo significa disponibilização para livre acesso e consulta pelos interessados, mas apenas diz respeito à *fê pública* de que se reveste os atos extrajudiciais e à consequente eficácia e oponibilidade perante quaisquer terceiros de boa-fê dos títulos e posições jurídicas inscritas.

⁴⁶ Spiros Simitis. *Die Zäsur: Das Volkszählungsurteil des BVerfG Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, Datenschutzrecht* 1. Edição 2019, notas marginais 37 - 38.

2. o acesso público aos dados extrajudiciais é realizado pelo mecanismo de cognoscibilidade, que tem também um sentido normativo, traduzido no “dever conhecer”, ou “dever de fazer prova” imposto aos terceiros como condição de eficácia para atos ou negócios jurídicos de seu interesse;
3. a lavratura de certidões não tem por finalidade veicular informações, mas produzir meio jurídico de prova;
4. a atividade dos(as) oficiais de registro e notários(as) não se confunde com atividade administrativa cadastral de sistematização e disponibilização de informações;
5. os dados pessoais extraídos dos documentos sob controle das serventias extrajudiciais não são públicos no sentido de *res nullius*, nem são de propriedade do Estado; sua titularidade (direito da personalidade) pertence ao sujeito ao qual inscrição se refere.
6. também não há interesse público relativo aos dados pessoais guardados pela serventia extrajudicial; o interesse público reside apenas na atividade extrajudicial e no processamento de dados realizado pelo cartorário que, por ser dotado de autoridade, confere segurança a negócios jurídicos privados;
7. o(a) oficial de registro ou notário(a) 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;
8. a solução constitucional de delegação da função pública extrajudicial ao particular, independente em relação ao Poder Estatal, traduz uma garantia republicana que se reforça no contexto de proteção dos dados pessoais sob tutela do(a) oficial de registro ou do(a) notário(a), proteção esta que vale, em particular, contra o próprio Estado.
9. o sentido de privacidade em matéria de proteção de dados pessoais não se reduz a sigilo ou resguardo, ligando-se, antes, ao controle do *fluxo adequado* de informações pessoais em cada contexto;
10. a proteção de dados funda-se juridicamente no direito individual de autodeterminação informacional, que se estrutura pela atribuição de prerrogativas (poderes) ao indivíduo na esfera pública para controlar o fluxo de dados pessoais em posse de terceiros do qual possam ser extraídas informações a seu respeito;
11. o mecanismo para esse controle está no *princípio de finalidade*, assegurando que a aplicação de informações fique restrita ao objetivo que justificou a coleta dos dados pessoais;
12. O direito à autodeterminação informacional, em sua faceta democrática, tem como corolário a *separação de poderes informacional*, que incompatível com a livre circulação de dados entre órgãos da Administração Pública e circunscreve o poder de processamento de dados por cada órgão aos limites estritos de sua competência;
13. A separação de poderes informacional é particularmente relevante frente à garantia republicana de delegação da função pública extrajudicial ao particular, o que traz limites ao compartilhamento de dados extrajudiciais com órgãos da Administração Pública.
14. Considerando que a publicidade extrajudicial não implica difusão de informações ao público mas tem o sentido jurídico estrito de exercício pelo(a) oficial de registro ou notário(a) 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 extrajudicial é plenamente compatível com a proteção de dados pessoais, cabendo ao cartorário resguardar o direitos à proteção de dados pessoais das partes com direitos inscritos nos livros de registro e notas.

O SERVIÇO EXTRAJUDICIAL NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS: SUA IMPORTÂNCIA E ARCABOUÇO REGULATÓRIO

Fernando Antonio Tasso¹

Sumário: Introdução. 1 Os serviços extrajudiciais e a concorrência regulatória. 2 A regulamentação de proteção de dados pela Corregedoria Nacional. Conclusão. Referências

INTRODUÇÃO

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais conferiu às serventias extrajudiciais o mesmo regime jurídico regulatório dispensado ao Poder

¹ Juiz de Direito no Tribunal de Justiça de São Paulo. Doutorando em Direito Empresarial, MBA em Gestão e Governança de Tecnologia da Informação. Membro da Comissão de Proteção de Dados da Corregedoria Nacional de Justiça. Membro do Comitê Consultivo de Dados e Proteção de Dados Pessoais do Conselho Nacional de Justiça. Coordenador de Direito Digital do Núcleo de Estudos em Direito Digital da Escola Paulista da Magistratura.

Público², de modo que as normas protetivas a elas aplicáveis se encontram, em sua quase totalidade, no Capítulo IV da Lei.

Diferentemente da abordagem europeia, que além do Regulamento Geral de Proteção de Dados³ contempla norma referencial integralmente dedicada ao Poder Público⁴, a brasileira se baseia naquela única lei.

Resulta que uma vez declarados seus objetivos, fundamentos e escopo material, são positivadas definições legais visando à uniformidade interpretativa, princípios norteadores do tratamento de dados pessoais, requisitos para o tratamento de dados pessoais e sensíveis, direitos do titular, deveres dos agentes de tratamento, bem como normas de governança e códigos de conduta para, então, tratar das sanções administrativas e normas de reparação de danos aplicáveis aos mesmos agentes.

Trata-se de norma extensa e complexa que, devido à sua vocação referencial, tem sua análise beneficiada pelo emprego do modelo de aplicabilidade proposto por Laura Schertel Mendes, que divide sua abordagem em três níveis.⁵

O modelo parte da análise das condições de legitimidade para a realização do tratamento de dados pessoais, estabelecendo, em seguida, os procedimentos para o tratamento lícito de dados. Finalmente, aborda as consequências administrativas e cíveis decorrentes de eventual malversação dos dados nas fases precedentes.

O tratamento de dados pessoais é reputado legítimo se estiver amparado em uma base legal e observar todos os princípios norteadores da proteção de dados. Por legitimidade, compreende-se a legalidade da operação de tratamento, na medida em que é feito nesta primeira etapa um juízo de permissão legal, semelhante à tipicidade penal, condicionada

à observância de todos os princípios de proteção, sem exclusão, sendo, por este motivo, condicionada, resultando num conceito proposto de tipicidade condicionada.

Superada a análise do preenchimento dos pressupostos de legitimidade, sob o arquétipo da tipicidade condicionada, passa-se ao segundo nível do modelo de aplicabilidade.

Neste, busca-se, a partir de uma abordagem bifronte, assegurar que o tratamento de dados pessoais se dará de maneira transparente e segura e que os agentes de tratamento atuarão de forma leal em relação aos titulares.

Ao passo que a LGPD estabelece obrigações e deveres aos agentes de tratamento, confere direitos aos titulares dos dados pessoais, criando uma sistemática de freios e contrapesos.

O terceiro e conclusivo nível do modelo de aplicabilidade aborda os aspectos de fiscalização, aplicação de sanções administrativas e reparação judicial.

É neste quadrante que a aplicação da LGPD tem maior aderência aos vieses protetivo e reparatório atribuídos ao Poder Público.

A norma geral prevê disposições específicas relacionadas à responsabilidade administrativa, cuja governança é atribuída à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, que reúne atribuições preventivas, fiscalizatórias, regulatórias e sancionatórias; e à responsabilidade civil, atribuída ao Poder Judiciário.

Tal estamento do modelo guarda estreita relação com os níveis anteriores, com o único desiderato de conferir-lhes eficácia. Significa dizer que, se o tratamento de dados pessoais não possui condições de legitimidade para existir, ou se não observa deveres dos agentes de tratamento ou direitos do titular, deixando, portanto, de ostentar a segurança e a higidez que se espera no contexto do Estado de Direito, as consequências advirão preventivamente à verificação da lesão ao direito, pela intervenção administrativa da ANPD no sentido de proteger o direito à proteção de

² Artigo 23, §4§ da LGPD.

³ Regulamento nº16/679 – Regulamento Geral de Proteção de Dados

⁴ Regulamento nº18/1725 – *EU Institutions*

⁵ MENDES, Laura Schertel. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: um modelo de aplicação em três níveis. São Paulo: Ed. RT, 2019. (Caderno Especial LGPD). p. 45.

dados pessoais, bem assim no sentido de reparar a ameaça ou lesão ao direito do titular, pelo instituto da responsabilidade civil.

Apesar de tais disposições serem aplicáveis indistintamente aos entes públicos e privados, as peculiaridades referentes ao Poder Público encontram-se reunidas em um capítulo cuja harmonização com o restante da norma é o fato gerador de incertezas que fomentam importantes discussões na doutrina.

Não é por outro motivo que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD dedicou a primeira parte de sua agenda regulatória⁶ à elucidação de situações e contextos pertinentes ao poder público, tendo-o feito com a edição do Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado⁷ e o Guia Orientativo de tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, atualmente já em sua segunda versão⁸.

1 OS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS E A CONCORRÊNCIA REGULATÓRIA

A remissão feita pela LGPD ao artigo 1º da Lei de Acesso à Informação – LAI demonstra a complementaridade entre essas Leis, resultante de um declarado diálogo entre elas estabelecendo que Poder Público é composto pela administração direta, representada pelos poderes Executivo, Legislativo, e Judiciário, pelo Tribunal de Contas, que é órgão do Legislativo, Ministério Público e Defensoria Pública. Esta última, reconhecida como instituição de igual estamento constitucional que o Ministério Público, mercê da Emenda Constitucional nº80.

Compõe também o Poder Público a administração indireta, representada pelas autarquias e fundações, bem como pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, desde que atuem em regime de monopólio,

praticando atividade típica do Poder Público. Contrariamente, se estiverem desempenhando atividade econômica em regime concorrencial, subsomem-se às normas de proteção pertinentes ao setor privado. Finalmente, a Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que, por possuírem personalidade jurídica atribuída por lei, os consórcios públicos também integram o Poder Público.

Os serviços extrajudiciais integram o Poder Público para fins de regência pela LGPD, por força do artigo 23, §§3º e 4º. Tais disposições específicas se destinam a lhes atribuir um tratamento pela lei protetiva idêntico ao dispensado a todas as demais pessoas jurídicas de direito público e, nesse sentido, estabelecer que uma de suas atividades de tratamento de dados consiste em prover o acesso eletrônico aos seus dados para a administração pública, nos termos do artigo 26 da LGPD, uma vez que é parte dessa constelação organizacional.

Tal mister, que se apresenta como um ponto de especial atenção normativa outrora era desempenhado pelas Centrais de Registro, foi reorganizado e potencializado pela Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, que criou o Sistema Eletrônico de Registros Públicos – SERP, regulamentado pela Corregedoria Nacional de Justiça pelo Provimento nº 139, de 1º/02/2023, posteriormente incorporado ao Código Nacional de Normas.

Os serviços extrajudiciais consistem no maior e mais fidedigno repositório de dados pessoais sobre o qual se estrutura o sistema jurídico brasileiro, porquanto a matriz dos dados pessoais de todo e qualquer indivíduo ou ato jurídico praticado sob a incidência da Constituição Federal repousa nos bancos de dados sob controle de cada uma das especialidades das serventias.

Não obstante sua importância, a atividade dos serviços extrajudiciais não foi suficientemente detalhada nos Guias Orientativos de modo a conferir uniformidade no tratamento de dados pessoais sob o controle de 13.440 cartórios de registros e tabelionatos de notas⁹ que tratam os dados de mais

6 Portaria nº 11, de 27 de janeiro de 2021 da ANPD

7 Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27/GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf

8 Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>

9 Segundo o Relatório “Cartório em números” – 4a edição, 2022. P.12. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/12/Carto%CC%81rios-em-Nu%CC%81meros-Edic%CC%A7a%CC%83o-2022.pdf>

de 203 milhões de brasileiros¹⁰. Basta notar que a única menção feita a eles nesses documentos se resumem a definir cada um dos responsáveis pelas serventias extrajudiciais como sendo controlador pessoa natural.¹¹

A subsunção das serventias extrajudiciais à autoridade regulatória da ANPD em matéria de proteção de dados pessoais não afasta ou desgasta o poder fiscalizatório e correccional conferido à Corregedoria Nacional da Justiça e, em nível local às Corregedorias Gerais da Justiça de cada um dos Estados federados.

Ao contrário, a LGPD prevê que a ANPD e os órgãos e entidades públicas responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental devem coordenar suas atividades, nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais, na forma desta Lei.¹²

Essa coordenação de atividades entre a ANPD e a Corregedoria Nacional de Justiça foi estabelecida entre o Conselho Diretor da ANPD e a Comissão de Proteção de Dados – CPD/CN/CNJ¹³, criada pelo Provimento nº 134, de 24 de agosto de 2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), o mesmo que estabeleceu em seu bojo medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, posteriormente incorporadas pelo Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra).¹⁴

¹⁰ Segundo dados do Censo Demográfico do IBGE de 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/06/29/ibge-divulga-primeiros-dados-do-censo-demografico-de-2022>

¹¹ Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado – Item 2.4, p. 10

¹² Artigo 55-J, §3º da LGPD.

¹³ Artigo 3º do Provimento nº 134 da Corregedoria Nacional de Justiça.

¹⁴ Provimento nº 149, de 30/08/2023 da Corregedoria Nacional de Justiça.

A LGPD preconiza que a regulação atinente à proteção dos dados pessoais controlados pelas serventias extrajudiciais decorrente da atuação da Corregedoria Nacional deva ser consubstanciada num acordo de cooperação técnica, como forma de dividir as competências regulatória, fiscalizatória e punitiva da ANPD e da Corregedoria Nacional.¹⁵

A potencial sobreposição regulatória em matéria de proteção de dados pessoais existente entre referidas instituições é prevista e solucionada por disposição presente na lei protetiva que confere, neste particular à ANPD, a posição de *primus inter pares*.¹⁶

2 A REGULAMENTAÇÃO DE PROTEÇÃO DE DADOS PELA CORREGEDORIA NACIONAL

Nesse contexto de alinhamento entre os órgãos regulatórios em prol do estabelecimento de um balizamento uniforme aos serviços extrajudiciais de todo o país, a Corregedoria Nacional de Justiça formou Grupo de Trabalho para regulamentar normas e procedimentos de notários e registradores com vistas a adequá-los à LGPD detalhando-os tal como a ANPD o fez em relação ao Poder Público como um todo.

O Provimento nº 134 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) foi o resultado desse trabalho e teve como referenciais os princípios de proteção de dados pessoais, por serem pressupostos de legitimidade para o tratamento de dados.

Para além de serem apenas vetores éticos de função meramente interpretativa, na LGPD os princípios assumem autêntica função de filtros os quais apenas quando pontualmente superados, conferem legitimidade à operação de tratamento de dados pessoais.

Em matéria de proteção de dados pessoais, a tese da convergência apregoa ser possível se falar em um regime jurídico com princípios e

¹⁵ Artigo 55-J, §4º da LGPD.

¹⁶ Artigo 55-K, parágrafo único da LGPD.

direitos comuns em todo o mundo, fruto de cinco princípios seminais constantes do Relatório “Registros, Computadores e Direitos do Cidadão” do Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar norte americano que deram origem ao que se denominou *fair information principles*, acolhidos como princípios de proteção de dados na Convenção 108 do Conselho da Europa de 1981, a Convenção de Estocolmo.

Replicados pelas *Guidelines da OCDE*, revista em 2013, constaram da Diretiva europeia 95/46 e, finalmente, do RGPD até integrarem a LGPD.

Tal é a concretude dos princípios de proteção que sua observância é obrigatória mesmo nas hipóteses em que a própria LGPD remete à legislação específica as matérias constantes do artigo 4º, III; quando se estabelece sua observância no tratamento de dados pessoais de acesso público (artigo 7º, §3º) e no tratamento de dados tornados manifestamente públicos (artigo 7º, §4º).

A obrigatoriedade e importância dos princípios no regime jurídico de proteção de dados pelo Poder Público também se revelam no fato de que o Guia Orientativo de tratamento de dados pessoais pelo Poder Público publicado pela ANDP detalha os princípios da finalidade, adequação, necessidade, transparência e livre acesso, cotejando-o aos elementos característicos do tratamento pelo ente público, como atendimento de sua finalidade pública, a persecução do interesse público e o direcionamento da operação de tratamento ao objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.¹⁷

O Provimento nº 134 da CN-CNJ (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) dedicou especial atenção aos princípios da finalidade, adequação e necessidade ao tratar da emissão de certidões, por representarem a materialização da cognoscibilidade dos registros subjacentes, devendo assim, se ater ao estritamente necessário para a finalidade a que se destinam.

Igualmente, os princípios da transparência e livre acesso foram os norteadores das disposições normativas que diferenciaram a acessibilidade

e gratuidade na informação das características do tratamento, do próprio conteúdo do registro, passível de acesso, salvo as hipóteses excepcionais, pela via de certidão remunerada como previsto em lei específica.

O princípio da qualidade de dados preconiza uma garantia aos titulares dos dados sob controle das serventias de que manterão a exatidão, clareza, relevância e atualização de dados de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade e seu tratamento.

Segurança e prevenção foram os princípios que nortearam as disposições acerca da adição de medidas de segurança da informação cuja observância é imposta aos delegatários das serventias.

O princípio da segurança exige a adoção *a priori* de medidas aptas a proteger os dados pessoais sob controle da serventia de acessos não autorizados ou de situações danosas dos próprios dados.

Neste princípio se fundamenta o conceito de privacidade na concepção (*privacy by design*) do software ou ambiente de tratamento de dados¹⁸, enquanto o artigo 47 impõe a adoção de práticas de segurança da informação por qualquer pessoa que intervenha na cadeia de tratamento. Nesse contexto, se um serviço extrajudicial contrata um serviço de nuvem, contrata um operador, ficando este também obrigado às disposições atinentes à segurança da informação, do que se extrai que a segurança é uma obrigação de resultado e não de meio, pois não basta que o serviço extrajudicial esteja em conformidade, mas toda a cadeia de tratamento.

A adoção de práticas de segurança da informação são um indicativo idôneo sobre a gravidade do incidente (artigo 48, §3º), de modo que se um serviço extrajudicial adota todas as medidas de segurança da informação, e ainda assim um incidente ocorre, isso é levado em consideração na eventual penalização administrativa. Observa-se também que dados sensíveis demandam um nível de segurança aprimorado, proporcional à potencialidade de dano que venha a vitimar o dado dessa natureza.

¹⁷ Artigo 23 da LGPD.

¹⁸ Artigo 46 da LGPD.

Com relação à prevenção de danos, mais uma vez se observa a concretização do *privacy by design*, que deve permear os três aspectos da utilização de tecnologia no negócio, desde sistemas de tecnologia da informação, as próprias práticas de negócio, e o design físico da infraestrutura da rede, como a redundância de *data centers* e a segurança perimetral.

A par da observância de normas de segurança da informação, as boas práticas de governança também são elencadas como medidas de prevenção de observância obrigatória aos agentes de tratamento.¹⁹

A prevenção tem por prática o mapeamento de riscos e a exigência da elaboração de Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais – RIPD que, em determinadas situações, também é prevista na norma correcional.

O princípio da não discriminação foi inspirador das normas atinentes à supressão da causa da morte das certidões de óbito, bem como das alterações registrais da pessoa natural quando da mudança de gênero, ainda que por previsão do artigo 37 da Lei devam ser mantidos os registros de todas as atividades de tratamento de dados, que nesse aspecto vem a reforçar o que já é preconizado na Lei de Registros.

Finalmente, o princípio da responsabilização e prestação de contas aportou ao Provimento nº 134 as disposições quanto à controladoria dos dados e à possibilidade de contratação de operadores e encarregados externos à estrutura do cartório. Trata-se de questão que, pelo silêncio da lei, foi objeto de regulação pela Corregedoria Nacional de Justiça.

Uma vez superada a observância incondicional dos princípios de proteção de dados, a legitimidade para o tratamento se aperfeiçoa com a identificação de uma hipótese legal autorizadora para o tratamento de dados pessoais ou sensíveis, sendo assim uma condição *sine qua non*.

Denominadas pela doutrina como bases legais de tratamento de dados pessoais estão previstas no artigo 7º da Lei e de dados sensíveis no artigo 11, constituindo um rol taxativo de hipóteses não intercambiáveis.

Partindo-se da premissa que qualquer delas pode ser usada pelo Poder Público e, conseqüentemente, pelos serviços extrajudiciais, o consentimento, o legítimo interesse, o cumprimento de obrigação legal e a execução de políticas públicas foram objeto de detalhada análise pela ANPD em seu guia orientativo.

O consentimento, que outrora já foi considerado a base legal mais proeminente, hoje não ostenta tal qualificação, sobretudo quando utilizado por um ente público como controlador.

A utilização de uma base legal que demanda um ato positivo do titular consistente numa manifestação de vontade livre, informada, inequívoca além de específica e destacada quando se está tratando de dados sensíveis, pode inviabilizar o fluxo informacional do tratamento de grandes seleções de dados, como ocorre nos serviços extrajudiciais.

Nesse mesmo contexto, segundo ressaltado no Guia Orientativo, a impossibilidade de que o consentimento tenha um caráter compulsório, excludente ou mesmo prejudicial a uma condição jurídica ou a direitos fundamentais, torna sua utilização no contexto do tratamento de dados pelas serventias algo excepcional.

Por outro lado, o legítimo interesse cuja versatilidade na utilização já lhe conferiu o *status* de “coringa”, foi extensivamente tratado pela ANPD no contexto do Poder Público para relegá-lo a um caráter subsidiário, pois apesar de não ser vedado, cede lugar ao interesse público que norteia toda e qualquer atividade de tratamento pelo ente público.

A base legal de execução de políticas públicas tem caráter episódico nos serviços extrajudiciais que, por ser uma atividade estatal delegada é completamente regrada e regulada pelo poder delegante, o Judiciário, e encontra em leis de regência o detalhamento de sua atividade fim. Neste lanço a base legal do cumprimento de obrigação legal ou regulamentar é aquela que mais se amolda à atividade fim desempenhada por notários e registradores.

¹⁹ Artigo 50 da LGPD.

Tema de grande preocupação do Grupo de Trabalho consistiu nas hipóteses e forma de compartilhamento de dados controlados pelas serventias.

O uso compartilhado de dados é uma espécie de tratamento que por definição legal a “comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de dados pessoais ou tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais por órgãos e entidades públicos no cumprimento de suas competências legais, ou entre esses e entes privados, reciprocamente, com autorização específica, para uma ou mais modalidades de tratamento permitidas por esses entes públicos, ou entre entes privados”.²⁰

O assunto assume especial relevo se considerado que as bases de dados das serventias extrajudiciais reúnem a maior quantidade e a melhor qualidade de dados pessoais do país mais populoso da América Latina. O valor desses dados para utilização privada é inestimável, porém o compartilhamento desregrado implicaria a utilização desses dados para finalidades não antevistas e em franca desconformidade com o propósito original da coleta.

A abordagem utilizada no Provimento nº 134 não foi no sentido de proibir o tratamento ou uso compartilhado de dados, sobretudo por se inserir a atividade das serventias numa economia digital. Antes, buscou-se atribuir a essa operação um mínimo de previsibilidade, evitando operações reconhecidamente desvirtuadas, como a replicação de bases de dados por representarem um risco à sua gestão de qualidade.

O que se buscou, no conceito moderno de proteção de dados, segundo Helen Nissenbaum, foi garantir um fluxo apropriado de informações pessoais, com prevalência das hipóteses de consulta, relegando a replicação das bases de dados ou parte delas a situações episódicas e excepcionais.

A necessidade de normatização desse específico aspecto pela Corregedoria Nacional de Justiça foi o fato de que, ao tratar do uso compartilhado

de dados, a LGPD utilizou uma questionável técnica legislativa ao dispor sobre o tema nos artigos 25 a 27, deixando esvair a oportunidade de tratar em artigos separados, sem remissões recíprocas, modalidades de tratamento cujos requisitos são diversos, por natureza.

O artigo 25 não apresenta dificuldades interpretativas, pois exige que para o uso compartilhado os dados sejam armazenados em formato interoperável.

São conhecidos no poder público pelo menos dois tipos de modelos de interoperabilidade, o E-ping, que é o padrão de interoperabilidade do Governo Federal, e o MNI, que é o Modelo Nacional de Interoperabilidade para o Poder Judiciário.

Conquanto o artigo 2º, §2º da Lei nº 13.444/2017, que dispõe sobre a Identificação Civil Nacional (ICN), preveja que a interoperabilidade dessa base de dados observe as recomendações técnicas e a arquitetura dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-Ping), é inegável que o escopo de aplicação dessa política pública de intercâmbio de dados estruturados e passíveis de interoperabilidade alcança o Poder Judiciário, no que concerne à sua própria política pública para a governança e gestão do processo judicial eletrônico que integra todos os tribunais do país, consistente na Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br, instituída pela Resolução nº 335, de 29 de setembro de 2020.

Dada a relação umbilical entre os serviços judiciais e extrajudiciais, não há espaço para dúvidas de que os padrões de interoperabilidade do e-Ping deverão ser, caso não idênticos, ao menos compatíveis com o Modelo Nacional de Interoperabilidade do Poder Judiciário (MNI), sob pena de frustrar esta ou aquela política pública a despeito da única finalidade que lhe é comum, qual seja, a prestação eficiente do serviço público.

O artigo 25 também preconiza que os dados devem estar em formato estruturado, ou seja, em tabelas numeradas e em bancos de dados relacionais para, em seguida, prever uma finalidade específica para o uso compartilhado. Dentre elas, a prestação de serviços públicos é a finalidade que justifica o uso compartilhado de dados que abrange os serviços extrajudiciais.

²⁰ Artigo 5º, XVI da LGPD.

Já tivemos a oportunidade de tratar da desafiadora exegese dos artigos 26 e 27 da LGPD²¹, bastando consignar que o tema do uso compartilhado de dados pessoais por entes públicos somente encontrou viabilidade regulatória com o específico tratamento dado pela ANPD em seu Guia Orientativo na forma de recomendação.

A autoridade segmenta em sete grupos os requisitos para que o compartilhamento de dados pelo Poder Público se dê de forma legítima e em conformidade com a LGPD.

O primeiro aspecto, denominado “Formalização e Registro”, recomenda a instauração de um processo administrativo, com a submissão da hipótese de compartilhamento à análise técnica e jurídica do órgão controlador, permitindo a prolação de um ato formal conclusivo consistente numa decisão administrativa ou na celebração de contrato, convênio ou instrumento congêneres, culminando com a edição de um ato normativo interno.

Durante todo o processo, desde sua proposição até sua formalização, há que se observar a expressa declaração de “Objeto e finalidade”, consistente na prática de atos descritivos dos dados pessoais de forma objetiva e detalhada, com indicação da finalidade específica do compartilhamento, depois de analisada a compatibilidade entre a finalidade original da coleta e a finalidade do compartilhamento.

A indicação da “Base legal” utilizada e da “Duração do tratamento” são os dois passos subsequentes que definem a hipótese legal autorizadora do tratamento, legitimando-o, e define a duração do uso compartilhado dos dados, de forma fundamentada, devendo esclarecer sobre a possibilidade de conservação ou a necessidade de eliminação após o término do tratamento.

A observância da “Transparência e direitos dos titulares” implica a divulgação das informações pertinentes ao uso compartilhado na página eletrônica dos órgãos e das entidades responsáveis, utilizando linguagem

de fácil compreensão e definindo responsabilidades e de procedimentos relativos ao atendimento de solicitações de titulares.

As recomendações quanto à “Prevenção e Segurança” consistem na imposição de uma descrição dos dados pessoais objeto do uso compartilhado de forma objetiva e detalhada.

Finalmente, sob o título de “Outros requisitos” as recomendações reúnem aspectos dispersos no texto da LGPD que possuem estreita correlação com a operação de tratamento em questão. O ato formal deve prever eventual autorização ou vedação para novo compartilhamento ou transferência posterior dos dados pessoais; se haverá ônus financeiros para as partes convenientes; identificação das funções e responsabilidades dos agentes de tratamento e a elaboração de relatório de impacto à proteção de dados pessoais, caso necessário.

Sobressai dentre as disposições a observância dos requisitos específicos para compartilhamento de dados pessoais com entidades privadas (art. 26, § 1º e art. 27, LGPD) demonstrando que ao contrário de serem os únicos requisitos para o compartilhamento de dados, são parte de um todo no que diz respeito aos deveres impostos aos agentes de tratamento entes públicos.

Dessa forma, no exercício de seu poder regulatório, a ANPD incorporou segurança jurídica e coerência ao tema de compartilhamento de dados, ausentes no texto da LGPD. Atento a essa lacuna, o Provimento nº134 abordou tais aspectos de acordo com a atividade de notários e registradores.

No que concerne à salvaguarda dos direitos do titular, referida norma cuidou dos aspectos da acessibilidade, pela criação de canais de atendimento, bem como sobre os limites da gratuidade do exercício dos direitos, divisando-os das tarefas atinentes à atividade fim das serventias, remuneráveis por emolumentos.

Dentre as obrigações impostas ao Poder Público e, conseqüentemente aos serviços extrajudiciais, foram abordados diversos aspectos da governança do tratamento de dados nas serventias, com um minucioso

²¹ TASSO, Fernando A. *O Poder Público na LGPD – regime jurídico aplicável aos serviços notariais e de registro*. In. Boletim IRIB em revista nº 361. São Paulo, 2020. P.66-75.

detalhamento sobre as hipóteses de flexibilização na indicação do encarregado; mapeamento das atividades de tratamento e realização de seu registro; elaboração do relatório de impacto à proteção de dados pessoais, implementação de políticas de segurança da informação, de privacidade e proteção de dados, finalizando com a prescrição de revisão dos contratos para adequação às normas protetivas.

A regulamentação desses diversos aspectos da LGPD aplicada aos serviços extrajudiciais não seria completa ou eficaz se, graças ao aporte de conhecimento de representantes de cada uma das especialidades, o Provimento deixasse de tratar das peculiaridades de cada qual. Na parte final da norma, cada uma dessas especificidades foi tratada de acordo com a especialidade do serviço.

CONCLUSÃO

A LGPD é pródiga na imposição de deveres aos agentes de tratamento, porém modesta em seu detalhamento, clamando por uma postura propositiva dos setores regulados no estabelecimento de regras próprias em conformidade à lei referencial.

Nesse contexto, o presente artigo partiu da análise da matriz legal regulatória identificando se tratar de uma norma direcionada a setores distintos, o privado e o público, abarcando neste último, o setor específico dos serviços extrajudiciais. Apontou-se que a proeminência e relevância deste segmento é inversamente proporcional ao detalhamento e à profundidade que seriam merecidos do legislador.

A ANPD, tão logo estruturada e constituída, identificou essa lacuna da lei e emitiu, no exercício de seu poder regulatório, guias orientativos direcionados ao poder público como um todo, mas ainda inobservando a relevância dos serviços extrajudiciais, que são os responsáveis pela matriz de dados pessoais de uma nação de dimensões continentais.

Foram analisado, portanto, os dispositivos legais que legitimam a concorrência regulatória da ANPD e da Corregedoria Nacional de Justiça

para abordar, sob a ótica do modelo de aplicabilidade da LGPD proposto por uma das ante projetistas da própria lei, os diversos segmentos da norma que permeiam a atividade extrajudicial e que inspiraram a edição do Provimento nº 134, posteriormente incorporado ao Código Nacional de Normas Extrajudiciais.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG). **Relatório “Cartório em números”** – 4a edição, 2022. p. 12. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/12/Carro%CC%81rios-em-Nu%CC%81meros-Edic%CC%A7a%CC%83o-2022.pdf>.
- AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>.
- AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado**. Item 2.4, p. 10. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf.
- BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm.
- BRASIL. **Portaria n. 11, de 27 de janeiro de 2021**. Torna pública a agenda regulatória para o biênio 2021-2022. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-11-de-27-de-janeiro-de-2021-301143313>.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **PROVIMENTO N. 134, DE 24 DE AGOSTO 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://atos.cnj.jus.br/files/original1413072022082563078373a0892.pdf>.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento Nº 149 de 30/08/2023**. Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial (CNN/ CN/CNJ-Extra), que regulamenta os serviços notariais e de registro. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico de 2022**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/06/29/ibge-divulga-primeiros-dados-do-censo-demografico-de-2022>.

MENDES, Laura Schertel. **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: um modelo de aplicação em três níveis**. São Paulo: Ed. RT, 2019. (Caderno Especial LGPD). p. 45.

TASSO, Fernando A. **O Poder Público na LGPD – regime jurídico aplicável aos serviços notariais e de registro**. In. Boletim IRIB em revista nº 361. São Paulo, 2020.

LGPD PARA VALER?

José Renato Nalini¹

Resumo: A LGPD gerou uma série de textos e comentários e obrigou Estado e sociedade a se adequar ao trato dos dados pessoais de acordo com suas premissas. O tema da privacidade é complexo, conforme exemplifica o advento da ferramenta Threads, da Meta, a suscitar dúvidas quanto à multiplicidade de dados por ela coletados, sem que se saiba exatamente qual a finalidade. O CNJ, ao editar o Provimento 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), trouxe às delegações extrajudiciais obrigações de difícil observância, notadamente por aquelas desprovidas de recursos capazes de fazer face a tantos encargos. Melhor seria que se propiciasse a serventias como o RCPN, condições de adequado cumprimento de suas finalidades e pudesse absorver mais atribuições judiciais, aliviando o sobrecarregado equipamento Justiça estatal.

Palavras-chave: Privacidade. Desafios. Coleta de dados. Sobrecarga do sistema Justiça. Desjudicialização. Dificuldade na observância do Provimento CNJ 134/22. Prioridade no tratamento das carências nacionais.

¹ Reitor da Universidade Corporativa do Registro de Imóveis (UNIREGISTRAL), Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

Sumário: Introdução. 1 Desafios na Implantação da LGPD. 2 O Threads e a privacidade. 3 LGPD, CNJ & delegações extrajudiciais. 4 Observações obtusas, à guisa de conclusão. Referências

INTRODUÇÃO

Quanto já se escreveu sobre a LGPD? A Lei Geral de Proteção de Dados brasileira - Lei 13.709, de 14.8.2018, entrou em vigor em setembro de 2020. Desde então, passou a ser tema de ensaios, notícias, eventos e seminários. Resta ainda algo a ser dito sobre essa normatividade baseada no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – GRPD – da União Europeia?

O legislador tupiniquim procurou adequar o processamento de dados pessoais à realidade nacional. Estabeleceu regras para a coleta, armazenamento, tratamento e compartilhamento de tais informações. Seu objetivo é aparentemente nobre: proteger os direitos de liberdade e de privacidade, assegurando à pessoa física um tratamento ético de seus dados pessoais. Mas também tutelando os chamados dados sensíveis. O destinatário dessa normativa é dúplice: prioritariamente, o Estado e as empresas.

Dados pessoais são aqueles comuns à nossa qualificação. Nome, número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda, Registro Geral emitido pela Segurança Pública de cada Estado-membro da Federação, endereço residencial. Dados sensíveis são aqueles que, acrescidos aos dados pessoais, permitem conhecer melhor aspectos pertinentes à intimidade da pessoa. Neles se incluem, por exemplo, a biometria, a opção política, as questões de sexo, por que não a profissão? Nem sempre o indivíduo quer partilhar tais informações e é direito seu mantê-las num invólucro discreto². Até porque, revestem potencial de uso discriminatório do seu titular. Existem, ainda, os dados anonimizados, aqueles que passam por etapas que desvinculam qualquer possibilidade de identificação de seu titular.

² Dados sensíveis são aqueles que deixam a epiderme dos dados pessoais e avançam em camadas de maior intimidade, como os concernentes às crianças e adolescentes, origem racial e étnica, convicções filosóficas, religiosas ou políticas, registro de enfermidades, preferência sexual, filiação sindical, dados genéticos, etc.

A anonimização de dados é um processo que retira as informações pessoais de modo a não oferecer chances de identificação de indivíduos. Existem três técnicas principais utilizadas para obter a anonimização de dados: criptografia, generalização e perturbação. Quem protagoniza a criptografia são os algoritmos. Eles convertem as informações em um conjunto aleatório de caracteres. Para a generalização, trocam-se informações específicas por outras genéricas. Já a perturbação substitui as informações reais por outras fictícias. Para que haja verdadeira anonimização, aquela que não admitir reversão dos métodos utilizados, é que surgiram tais métodos.

Utiliza-se a anonimização para a obtenção de parâmetros que vão fundamentar políticas públicas. Obtém-se um diagnóstico muito preciso do setor em que será necessário investir. Por exemplo: a construção de mais ambulatórios de saúde, de hospitais, de escolas e de abrigos. Não é errado recorrer à anonimização para saber as preferências do consumidor, para a estratégia de publicidade a ser adotada ou do conteúdo das divulgações institucionais do Poder Público.

O propósito da legislação é implementar um quadro de segurança jurídica para a pessoa física. A padronização de práticas para a proteção de tais informações pressupõe um direito inicial: o consentimento. O indivíduo é titular do monopólio da vontade de fornecer os seus dados a quem quer que seja. Em regra, não pode ser compelido a fornecê-los, notadamente para fornecedores de bens e serviços afetos à iniciativa privada.

Prevê-se um tratamento de dados que significa a trajetória existencial de determinado dado. Como tudo o mais nesta experiência terrestre, dados surgem, servem a uma ou várias finalidades e desaparecem. O dado existe no tempo, é objeto da coleta para um uso transparente e tem uma duração finita, pois é destinado, a final, à sua exclusão do sistema. Se o ser humano, a razão de toda a edificação civilizatória, existe por algumas décadas, não mais, como pretender a eternização dos dados?

Governo e empresa sabem disso. A empresa, instituição exitosa que conseguiu superar as barreiras postas pela invencível burocracia

governamental e subsistir até o século XXI, tem obrigação de observar um regramento que valide a obtenção e tratamento de informações do âmbito pessoal do indivíduo.

Ela tem de informar, com clareza, a finalidade da pretendida coleta de dados. Tem de garantir a adequação à finalidade explicitada. Ela obteve permissão da pessoa para usar seus dados com específico propósito, do qual não pode se afastar. É seu dever propiciar acesso gratuito à forma pela qual os dados vão ser tratados. É-lhe defeso coletar mais do que o necessário para exato cumprimento da finalidade. A empresa tem o compromisso com a exatidão dos dados e sua permanente atualização. O relacionamento entre ela e o titular dos dados deverá ser o mais transparente possível. É dever da empresa investir em segurança para impedir que haja invasão do sistema e será responsável se hackers o violarem e se servirem dos dados para finalidades que refujam ao avençado.

Com razão maior, o Estado é tangido a observar tais regras com absoluta fidelidade ao compromisso que deriva da LGPD. Estado é instrumento de coordenação da vida em sociedade, entidade a serviço do indivíduo, a quem deve prestar contas. Não se pode admitir leviandade no trato do acervo de informações individuais de que dispõe em virtude do uso legítimo do monopólio da força e, se preciso for, até da violência.

Como detentor da expressão de vontade da maioria num determinado momento histórico, o Estado tem responsabilidade decuplicada em relação ao empresariado, na tutela das informações da cidadania.

1 DESAFIOS NA IMPLANTAÇÃO DA LGPD

Toda normatividade que inaugura a trilha de um assunto novo, criando obrigações e exigindo a observância delas por um vasto conglomerado de entidades, causa impacto e traumatismo. Por isso é que a implementação da LGPD pode enfrentar alguns desafios.

Já se afirmou que o primeiro deles é a falta de confiança dos brasileiros na eficácia de uma lei assim. As organizações públicas e privadas

não registram histórico de respeito à privacidade dos cidadãos e usuários. O número imenso de iletrados e de excluídos favorece a tendência a se ignorar que exista essa lei e que ela, de fato, merecerá cumprimento.

A absoluta submissão do súdito à vontade onipotente do Estado é um vezo que existe desde a Colônia. É difícil instaurar, ainda que exista norma legal, a consciência de que Estado é servidor da cidadania e não seu patrão.

Essa tonalidade autoritária se espraia pelo mundo negocial. O consumidor é a parte fraca na relação comercial ou de prestação de serviços. Só recentemente o Brasil passou a dispor de um Código de Defesa do consumidor. Prevalece a sensação de que o lado mais forte é quem domina a situação. É o que ocorre na prática administrativa e na necessidade de se recorrer ao sistema-Justiça, quando impossível a composição consensual. Até porque, na judicialização das controvérsias, a empresa tem a seu lado os melhores advogados e os mais respeitados talentos, o que desequilibra a equação.

Daí deriva a situação que pode ser considerada o segundo desafio na exata implementação da LGPD. A relevância do consentimento e da transparência. Estão as empresas em condições de esclarecer o usuário sobre o consentimento e de demonstrar a ele que o processo é, de fato, transparente? E o usuário: tem condições de consentir racionalmente, com real conhecimento do que se fará com os seus dados? Quão próxima do usuário estará a transparência exigida pela lei?

Questiona-se também a autoridade regulamentadora do funcionamento real do sistema de tutela de dados. Quem será essa autoridade regulamentadora? A experiência brasileira quanto às agências, mostrou-se frustrante. Ideia sedutora, prática miserável. As estruturas burocráticas são tomadas por parceiros da política partidária profissional dominante. Aquilo que era promissor, mostra-se um fracasso.

Tudo o que depende de criação de novas irradiações do Estado, sejam autarquias, empresas estatais, fundações públicas, departamentos, institutos, esbarra no vício intransponível da burocracia asfixiante e da adesão a interesses personalíssimos nem sempre revestidos de lisura.

No discurso, é salutar a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. A ANPD foi criada com o intuito de fiscalizar, controlar as atividades e sancionar os que infringem a lei. Mas terá ela todas as condições necessárias a afiançar o resguardo efetivo dos dados?

Os estudiosos também prenunciam dificuldades quanto à necessidade de comprovação de idoneidade e eficiência de todo o sistema, em relação à implementação de processos e procedimentos que possam dar efetividade à lei, uma verdadeira revolução do pensamento, quanto à modificação das políticas de gestão de dados. Existe ainda o óbice que reside na formação e preparação de equipes capazes de cumprir os desígnios propostos pela nova norma, a necessidade de aferição dos resultados, ou seja, a calibragem da incidência da LGPD e a conscientização dos clientes e usuários, para que participem do processo de adaptação ao novo. Tudo isso suscita discussões e invoca a engenhosidade dos doutos, para que procurem responder a tais questionamentos e demonstrar que a LGPD é uma daquelas leis “*que pegam*”, nesta República em que “*há leis que pegam e leis que não pegam*”...

2 O THREADS E A PRIVACIDADE

Talvez atenda à urgência de reflexão a respeito da incidência da LGPD em todos os setores da vida nacional, com base nos desafios singelamente enunciados, brevíssima incursão em polêmica originada com o advento do Threads da Meta³. Seus usuários podem fazer publicações de até 500 caracteres, publicar fotos e vídeos e compartilhar conteúdos de amigos. O sucesso de cada inovação posta no mercado dos dependentes da eletrônica, do mundo web e do ambiente virtual, é constatação que independe de prova.

O novo produto – Threads – lançado pela Meta, mal iniciado e já dispõe de acesso a uma extensa relação de dados pessoais. A obtenção facilitada de informações financeiras e dados sensíveis sobre a saúde forçam a consciência lúcida a enfrentar assunto ainda tabu: os limites éticos na coleta de informações pelas redes sociais.

E aqui entra o requisito do consentimento. Temos consciência das implicações que advirão de nossa concordância com os termos de uso e políticas de privacidade de tais plataformas?

Encantados com os recursos oferecidos, não nos detemos sobre os detalhes, em regra astuciosamente redigidos, pois nos move a pressa de nos maravilhar com outra admirável ferramenta galáctica. Entre a razão e o frenesi, ganha o frenesi. Quem se preocupa com o problema alega falta de transparência da Meta quanto à real necessidade da coleta dos dados e da finalidade que ela teve em vista quando se propôs a tanto. Está presente o consentimento específico para seu uso? Para qual uso? Com esse novo produto, a Meta atende aos objetivos previstos na LGPD brasileira? Seus usuários podem estar convictos de que seus direitos serão respeitados?

A verdade é que os usuários não parecem interessados em adquirir maior consciência sobre as condições em que aderem às redes sociais, pois atuam sob a influência de impulsos emotivos. Não existe emprego da razão ao se vincular a um novo produto. É a volúpia de estar *up to date*, de não se tornar um *pária digital*, de ter assunto nas conversas, de mergulhar na fantasia, pois o plano da realidade pode não estar convidativo. No mais, o usuário raciocina de forma cômoda. Repensar a relação com a privacidade de dados, trabalhar em conjunto para assegurar um ambiente digital mais ético, seguro e respeitoso, é tarefa do Estado. Diante de um prejuízo concreto, encontra-se disponível o Judiciário e a amplitude com que é lido nesta República o inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal⁴.

³ O Threads foi anunciado e posto à disposição em 5 de julho de 2023. Nas primeiras sete horas, houve mais de dez milhões de usuários se cadastrando para fazer uso da nova plataforma. Em menos de 24 horas, conquistou trinta milhões de usuários. Veicula-se que essa rede é a opção certa para desbanar o Twitter de Elon Musk.

⁴ Artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil: *A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.*

Assim que se oferece um novo produto desta área em mutação ininterrupta, ocorrem os consumidores, cada qual querendo chegar primeiro. Já é rotina o lançamento de versões novas dos celulares, que fazem acampar diante das lojas milhares de desesperados compradores daquilo que sequer ainda conhecem todas as funcionalidades.

A rede social Threads, da Meta, atrai pelo elenco de benefícios prometidos, não pela excelência de seus termos de uso e política de privacidade. Poucas as vozes que se levantam para alertar os incautos. O site canaltech, por exemplo, destaca seis coisas que o usuário precisaria saber antes de mergulhar na Threads⁵.

Vale a pena mencioná-las, com o intuito único de favorecer o debate.

1. Faltam recursos importantes. A plataforma foi lançada recentemente e ainda parece experimental. Falta ao aplicativo, por exemplo, um feed⁶ só com as pessoas que já estão no âmbito de relacionamento digital do usuário. Oferecido com um feed único, quem aderiu será obrigado a receber mensagens de influenciadores, de uma infinidade de produtos, de pessoas desconhecidas e das quais nunca sequer se ouviu falar. Isso faz do Threads um mix aleatório de posts de pessoas que podem não estar relacionadas com os interesses do usuário.
2. Excesso de dados coletados. Ao aderir ao Threads, o usuário transfere uma série de informações e autoriza o seu compartilhamento com número indeterminado de pessoas. Dentre outros, o aplicativo obterá do usuário o que segue: condições de sua saúde e condicionamento físico, informações financeiras,

⁵ A recomendação para a leitura do Canaltech foi de Alex Amorim, Conselheiro Presidente do IBRASPD, Instituto Brasileiro de Segurança, Proteção e Privacidade de Dados, organização sem fins lucrativos que promove a conscientização, a capacitação e a pesquisa sobre esses temas. Alex Amorim é especialista influenciador em segurança da informação, cibersegurança, proteção de dados, privacidade e LGPD.

⁶ Um web feed, traduzível para fluxo web, fonte web ou canal web, é um formato de dados usado em formas de comunicação virtual com conteúdo atualizado frequentemente, como sítios de notícias ou blogs.

relação pormenorizada de todos os seus contatos, o conteúdo do usuário, histórico de navegação – todos os sites visitados, as consultas feitas, as mensagens enviadas e recebidas, informações de uso, diagnóstico, compras realizadas, localização real e imediata, toda espécie de contatos, histórico de buscas, identificadores, informações confidenciais, das quais a mais significativa é a relação de senhas. Em sua defesa, a App Store diz que as práticas de privacidade variam conforme os recursos utilizados pelo usuário nos aplicativos. Se quem estiver usando não se servir da localização no Threads, essa informação não será compartilhada com a rede social.

3. Para usar o Threads é preciso ter e usar o Instagram. Sem ter conta no Instagram, não se pode servir do novo aplicativo. Pois essa rede social calcada em textos é apenas um braço da plataforma de fotos e vídeos, só que com outra dinâmica de conteúdo. Quem quiser participar do que tem sido denominado “novo clone do Twitter”, terá de criar uma conta no Instagram, pois não existe outra forma de fazer login.
4. O usuário do Threads é o mesmo usuário do Instagram. Isso porque o Threads herda o perfil do Instagram. Os dois perfis são idênticos, ou melhor, o mesmo. O nome de usuário é único e serve para os dois serviços. Isso é negativo para quem gosta de ter redes sociais distintas. Se houver mudança de arroba no Instagram, a alteração é imediatamente replicada no Threads. Para os críticos, a vantagem representa um “cavalo de Tróia” que o Zuckerberg colocou no Instagram.
5. A versão web é só para leitura. O Threads ainda não ofertou versão web 100% funcional. Aquela oferecida para navegador da plataforma serve exclusivamente para leitura e, segundo quem já experimentou, nem para isso funciona perfeitamente. O site oficial da plataforma (*threads.net*) apresenta o nome da rede um QR Code para baixar o aplicativo.

6. Não é possível apagar a conta. Uma vez dentro do Threads, para sempre dentro do Threads. Ou praticamente isso. Ao menos por enquanto, é impossível apagar a conta na nova rede social de Mark Zuckerberg, sem abrir mão da conta do Instagram. E isso ocorre porque as duas plataformas são intimamente vinculadas. A única opção para o usuário se afastar da Threads é desativar a conta, o que oculta seu perfil e todas as suas interações, até que novo link se faça. Ainda que se desative a conta, os dados não são apagados nos servidores da Meta, apenas “ocultados”, até que o usuário se arrependa e resolva retornar. O CEO da INSTAGRAM, Adam Mosseri, se comprometeu que haverá mudanças em breve. Mas ainda não há prazo definido. O CEO do Instagram afirmou que “o verdadeiro teste não é se conseguimos criar hype (estratégia para enfatizar algum produto), mas se todos vocês encontrarão valor suficiente no aplicativo para continuar a usá-lo ao longo do tempo. E há muitos elementos básicos que estão faltando: pesquisa, hashtags, um feed de seguidores, sincronização de gráficos, mensagens. Estamos trabalhando nisso. A equipe está trabalhando. Mas, para ser sincero, isso levará tempo”⁷.

Parece o suficiente para evidenciar que o cumprimento da LGPD oferece um rol de questões a serem esclarecidas que ainda precisam ser maturadas. O que recomenda certa cautela antes de automática adesão a cada aplicativo ou funcionalidade que surge da imaginação fértil dos fecundos criadores do mundo web.

3 LGPD, CNJ & DELEGAÇÕES EXTRAJUDICIAIS

O Conselho Nacional de Justiça editou, em 24 de agosto de 2022, o Provimento 134 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), impondo a disciplina a ser observada pelas delegações extrajudiciais quanto à LGPD.

⁷ ARIMATHEA, Bruna, *Especialistas apostam que Threads pode desbancar o Twitter*, OESP, 9.7.2023, p. B7.

Ressalvada a inegável boa intenção, a normatividade parece insuscetível de cumprimento integral por parte das milhares de serventias desprovidas de condições mínimas de subsistência.

A situação daquele que considero *o mais democrático* dentre os serviços extrajudiciais, o Registro Civil das Pessoas Naturais, luta por sobrevivência digna, eis que a maior parte de suas atribuições há de ser cumprida gratuitamente. Parece razoavelmente justo que o despossuído não custeie os atos praticados pelos registradores da cidadania. Porém, não há serviço grátis, não há prestação sem custo. Se o Estado quer propiciar essa faculdade ao cidadão, deve arcar com as despesas.

O tema não parece preocupar o CNJ, mais atento em editar regras que não encontram possibilidade de observância, tal o seu grau de sofisticação, em cotejo com a quase miserabilidade das serventias.

Basta examinar o teor de um dos dispositivos do Provimento 134/22 (atual art. 84 do Provimento n. 149/2023):

Art. 6º Na implementação dos procedimentos de tratamento de dados, o responsável pela serventia extrajudicial deverá verificar o porte da sua serventia e classificá-la, de acordo com o Provimento n. 74, de 31 de julho de 2018, da Corregedoria Nacional de Justiça (Classe I, II ou III), e observadas as regulamentações da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (“ANPD”), fazer a adequação à legislação de proteção de dados conforme o volume e a natureza dos dados tratados, e de forma proporcional à sua capacidade econômica e financeira para aporte e custeio de medidas técnicas e organizacionais, adotar ao menos as seguintes providências: – nomear encarregado pela proteção de dados; – mapear as atividades de tratamento e realizar seu registro; – elaborar relatório de impacto sobre suas atividades, na medida em que o risco das atividades o faça necessário; – adotar medidas de transparência aos usuários sobre o tratamento de dados pessoais; – definir e implementar Política de Segurança da Informação; – definir e implementar Política Interna de Privacidade e Proteção de Dados; – criar procedimentos internos eficazes, gratuitos, e de fácil acesso para atendimento aos direitos dos titulares; – zelar para que terceiros contratados estejam em conformidade com a LGPD, questionando-os sobre sua adequação e revisando

cláusulas de contratação para que incluam previsões sobre proteção de dados pessoais; e IX – treinar e capacitar os prepostos.

Talvez conviesse aos elaboradores de regramentos visitar as delegações do Registro Civil espalhadas pelo Brasil e, dessa forma, conhecer a realidade enfrentada por esses verdadeiros heróis. Constituem a única presença do Estado em inúmeros rincões. Ali não existe polícia, muito menos Justiça, nem outra autoridade, senão o servidor atento aos anseios de seu povo. É, a um tempo, o conselheiro, o orientador, o socorrista, o faz-tudo procurado por uma legião de brasileiros totalmente esquecidos pelo Estado.

Na ordem do dever ser, que é o universo bem trilhado pelo sistema Justiça, não poderia faltar uma regulamentação da LGPD para as serventias extrajudiciais, pois elas integram essa estrutura sofisticada que reflete o incomensurável número de Faculdades de Direito existentes no Brasil. Mas, na prática, no mundo real de um País iníquo e campeão das desigualdades, seria mais útil e conveniente que o CNJ atentasse para a situação paradoxal criada para o RCPN, obrigado a servir com exatidão e eficiência, sem dispor de meios para tanto. Não parece a melhor solução, dependa o serviço de paliativos, como os “Fundos” criados para socorrê-lo. Impõe-se a adoção de algo mais consistente. Esta é uma daquelas situações que merece definitivo tratamento, muito longe do remendo que resultou da criatividade solidária das demais categorias extrajudiciais.

A questão reveste importância maior, quando se encara a tendência a aliviar o sistema Justiça de tudo aquilo que não é contencioso, mas chega aos Tribunais, por esta cultura de litigância que é um dos grandes problemas geradores do “custo Brasil”. As delegações extrajudiciais precisam assumir tais atribuições e o fazem de maneira integral e menos burocrática, aliviando o PIB tupiniquim dos crescentes custos do sistema Justiça.

Os resultados da opção do CNJ, ao regulamentar a implementação da LGPD no sistema das delegações extrajudiciais, vai colaborar para que elas tenham de se desincumbir de tarefas que não se incluem dentre

as finalidades para as quais elas se preordenam. Imporá a contratação de novos profissionais, de celebração de ajustes com outras empresas, trazendo maior complexidade à gestão de um serviço já assoberbado por atender a inúmeras requisições por parte do Estado.

A empolgação que deriva da nova normatividade sugere o surgimento de um novo mercado de trabalho, o especialista em LGPD, ao qual se subordinarão os delegatários, pois são prestadores de serviço caracterizados por excessiva submissão aos órgãos de controle e fiscalização, temerosos da pena mortal que é a perda de delegação.

Tudo analisado, indaga-se qual o real proveito de se reclamar tratamento sofisticado a um regramento que é a cada dia mais vulnerável? Sim, pois a tutela da privacidade e da intimidade perdem espaço à tendente ampliação dos instrumentos de integral controle da sociedade, por parte de Estados chamados a garantir à sua população a utopia da mais completa segurança, que não é apenas a jurídica, mas a inalcançável segurança total. Incolumidade física, incolumidade familiar, incolumidade patrimonial, bens intangíveis a cada dia mais sujeitos às vicissitudes postas por um período bastante instável da civilização.

Compreende-se a preocupação com o novo diploma legal. Mas por que não se verifica idêntico empenho em relação a questões muito mais relevantes, como a inclusão de vasta porção populacional excluída dos mais fundamentais dentre os direitos, como aqueles concernentes à saúde, moradia, educação, saneamento básico, trabalho digno? O que se tem feito quanto à regularização fundiária, sem a qual uma parcela sensível do nosso território continuará entregue à clandestina e ilícita ocupação da delinquência organizada, conforme ocorre na Amazônia Legal?

Ocorre aquilo que é regra no Brasil: uma legislação de padrão escandinavo, para uma sociedade que ainda ostenta situações de escancarada e escandalosa calamidade, como é o caso dos trinta e cinco milhões de famintos, do estado de coisas inconstitucional, já decretado pelo STF em relação à população carcerária, à violência urbana e à falência do sistema

educacional. Numa ordem de prioridade para as carências tupiniquins, onde entraria a estrita e formal observância de uma LGPD?

4 OBSERVAÇÕES OBTUSAS, À GUIA DE CONCLUSÃO

Assim que surgiu o assunto de uma Lei Geral de Proteção de Dados, inspirada no modelo europeu, de imediato se pensa no tratamento que a Constituição da República veio a conferir à questão da privacidade.

O pacto federativo de 5.10.1988 surgiu após longo período de autoritarismo e reflete a incontida ânsia por democracia, traduzida na constitucionalização de temas que não seriam naturalmente constitucionais. São incluídos na norma fundante para ganhar ênfase, força jurídica e presumível maior observância. No afã dessa inclusão, o texto analítico e profuso acolheu conceitos que se agridem e que partilham da mesma norma fundante.

O exemplo maior é o artigo 5º da Carta, que além de explicitar na verdade quatro direitos fundamentais – liberdade, igualdade, propriedade e segurança – (já que a vida, tecnicamente, é pressuposto à fruição de qualquer direito) – ainda se irradia em setenta e oito incisos e quatro parágrafos.

O inciso X consagra a inviolabilidade da intimidade e a vida privada. Os incisos IV e IX explicitam a livre manifestação do pensamento e a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença. Para complementar, o artigo 37, ao dispor sobre a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes, elege o princípio da publicidade como um de seus pilares. Fazer com que tais valores convivam reclama considerável capacidade hermenêutica, pois tendem a gerar tensões.

Num cotejo entre privacidade e publicidade, parece que esta venceu. Tanto que o valor “transparência” foi um dos mais exaltados desde a reconstitucionalização do Brasil. Talvez o entusiasmo pela

transparência tenha afetado os costumes de boa parte dos nacionais, após o verdadeiro domínio que sobre a população passaram a exercer as redes sociais. Há uma inflação de selfies, uma presença maciça no Instagram, no Facebook e em outros espaços virtuais. Tudo é compartilhado com uma legião difusa de destinatários. Como é que isso se concilia com a proteção de dados?

Aparentemente, parte considerável da cidadania optou pelo exibicionismo, pela coletivização de sua vida privada, pela disseminação de informações que poderiam se enquadrar na categoria de “dados sensíveis”.

O fenômeno faz lembrar Herbert Marshall McLuhan (1911-1980), o pensador canadense que vaticinou a internet trinta anos antes de seu surgimento. Aquilo que ele dizia a respeito da televisão e de seu impacto na vida familiar foi potencializado com as redes sociais. Suas profecias se realizaram: a História é um mosaico, um caleidoscópio em incessante dinamismo. Já não se consegue transmitir uma apresentação linear dos fatos, pois esta foi considerada obsoleta. Tudo é simultâneo, justaposto e ininterrupto.

Na década de cinquenta, foi a televisão que deixou de ser uma forma de entretenimento para enfeitiçar o telespectador, principalmente as crianças. Hoje, são as redes sociais que, com sua onipresença, insinuaram-se em nossas vidas e afetam nossas mentes, de igual maneira como o vício, insuscetível de erradicação, torna reféns os usuários de substâncias entorpecentes.

Quem duvida sermos hoje meros objetos de manipulação, com os algoritmos controlando nossas mentes e nos condicionando a sermos cada vez mais radicais e fundamentalistas? O que se dizia da televisão, hoje se aplica, e com superior intensidade, à internet: ela “parece ter roubado os filhos aos pais, modelando o espírito das crianças, gostos, moral

e conceitos de vida mais decisivamente do que qualquer ensinamento paterno, exemplo ou disciplina”⁸.

Essa verdadeira implosão ecossistêmica está padronizando a humanidade, que, de seres humanos fragmentados, vão se transformar em homogêneos exemplares, esculpidos pela “força sinestésica unificadora no modo de sentir a vida dessas populações intensamente culturalizadas, coisa que lhes faltou por séculos...Sinestesia, ou sentido unificado e vida imaginativa, pareceu por muito tempo um sonho inatingível dos poetas ocidentais, pintores e artistas em geral”⁹.

A profecia de McLuhan parecia utópica, mas talvez não esteja tão remota. Todos estamos saturados de informações. O fluxo contínuo nos atordoa. Nem sabemos mais o que interessa filtrar, guardar ou dispensar. Ainda somos vítimas da desinformação, levados pelos algoritmos a nos fanatizarmos. Seria possível selecionar ou diminuir o consumo desses f luxos inumeráveis? Quem acredita nisso desconhece a natureza da informação. “Pois é próprio da informação propagar-se até o ponto em que ela própria se anula, em que ela atinge um ponto de saturação que a torna ineficaz e nos deixa abestalhados, sem reação, hiperconectados e desconectados ao mesmo tempo”¹⁰.

Vive-se hoje permanentemente online, ou seja, todos estamos em rede. Isso faz com que:

“o lugar contemporâneo mais convulsionado não é a tela dos nossos computadores. É o próprio cérebro humano. É nele que transcorrem as mudanças mais radicais que vivemos na atualidade, cotidiana e irresistivelmente – sendo esta última circunstância um bom sinal de que se trata mesmo de uma revolução, pela sua irresistibilidade. Vida online e vida offline cada vez mais se confundem. Durou pouco a

8 FINKELSTEIN, Sidney, *McLuhan: a filosofia da insensatez*, Paz & Terra: Rio de Janeiro, 1969, p. 11/12.

9 FINKELSTEIN, Sidney, op. cit., idem, p.13.

10 LAPOUJADE, David, *Desprogramar o futuro*, in NOVAES, Adauto, *O futuro não é mais o que era*, Edições SESC: São Paulo, 2013, p. 243.

dicotomia entre o real e o virtual, desde que a internet se difundiu em escala global, diária, indispensável. Não se trata apenas de uma nova mídia ou um novo meio de comunicação, porque a rede mundial de computadores atua muito além da mera mediação. É todo um planeta a mais para habitar, em condições que forçosamente interferem nos modos de ser, pensar e sentir”¹¹.

Uma das consequências dessa realidade virtual é que “a extensão tecnológica do ser humano é também uma autoamputação: ela resulta inevitavelmente no entorpecimento (narcótico) da parte prolongada”¹².

Para poder absorver o caudal informativo que jorra ininterrupta e incessantemente, o ser humano é submetido ao princípio da autoamputação, alívio imediato para a pressão exercida sobre o sistema nervoso central.

Ora, tudo isso faz com que a tutela dos dados esbarre numa realidade incontrollável. Quem controla os controladores de nossa mente? Quem pode garantir sejam efetivamente indevassáveis os dados recolhidos e armazenados na nuvem? Quem nos protege dos hackers, que invadem o Pentágono, paralisam tribunais, sequestram valores criptográficos e evoluem proporcionalmente ao avanço da ciência e de sua serva, a tecnologia?

Equilibrar o desejo de se tornar inconfundível num planeta com superpopulação tendente à homogeneização, apesar de discursos edificantes com incentivo ao pluralismo e à diversidade, é algo bem complexo. Em nome da segurança, aprimoram-se os sistemas de absoluto controle das pessoas. E o pavor gerado pela sensação de fragilidade de nossas estruturas, faz com que muitas pessoas prefiram governos fortes, que só na denominação de fantasia podem se chamar “democracias”.

A conciliação do inconciliável é a missão dos que acreditam que a Lei Geral de Proteção de Dados possa ter áureo futuro numa era dominada

11 ALCIDES, Sergio, *Valéry online, McLuhan offline*, in NOVAES, Adauto, op. cit., idem, p. 269.

12 ALCIDES, Sérgio, idem, p. 280.

pelos fortes conglomerados apátridas, cuja tática é manter controle sobre a humanidade aturdida, confusa e temerosa.

REFERÊNCIAS

ALCIDES, Sergio, Valéry online, McLuhan offline, in NOVAES, Adauto, op. cit., idem, p. 269.

ARIMATHEA, Bruna, Especialistas apostam que Threads pode desbancar o Twitter, OESP, 9.7.2023, p. B7.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Provimento 134 CNJ, de 24 de agosto de 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original-11413072022082563078373a0892.pdf>.

FINKELSTEIN, Sidney, McLuhan: a filosofia da insensatez, Paz & Terra: Rio de Janeiro, 1969, p. 11/12.

LAPOUJADE, David, Desprogramar o futuro, in NOVAES, Adauto, O futuro não é mais o que era, Edições SESC: São Paulo, 2013, p. 243.

POSSÍVEIS TENSÕES ENTRE PRIVACIDADE E DIREITO DOS TITULARES: A DIVULGAÇÃO DE IDENTIDADE DO SOLICITANTE POR FORÇA DO PROVIMENTO 134/22 DO CNJ (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes)

Bernardo de Souza Dantas Fico¹ e João Navas²

- ¹ Coordenador na Associação Lawgorithm. Graduado pela Universidade de São Paulo, Mestre em Direito Internacional dos Direitos Humanos pela Northwestern Pritzker School of Law (EUA), especialista em Direito Digital pela UERJ, certificado pela International Association of Privacy Professionals (IAPP), e pesquisador nas áreas de tecnologia e direitos humanos. Formação complementar em cursos de concentração e aperfeiçoamento em Proteção de Dados (FGV-SP), Prática de Direito Digital (FGV-SP), Media Policy (Annenberg-Oxford), Direito Internacional (OEA), Direitos Humanos (Stanford) e (Luzern), Direitos LGBTQIAP+ (Clacso).
- ² Bacharel em direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e advogado. É advogado no escritório Maranhão Menezes Advogados, com atuação em Direito Digital, Proteção de Dados, Concorrencial e Regulatório. Possui certificação como Auditor Líder em Segurança da Informação.

Resumo: O presente artigo trata do conflito entre a privacidade do solicitante e os direitos dos titulares de dados pessoais ao requisitar certidões de registros públicos. Enquanto a Lei de Registros Públicos permite solicitações sem informar a finalidade, o Provimento nº 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) exige identificação e finalidade em certas situações. Assim, explora-se a justificativa para essa exigência e hipóteses em que a proteção dessas informações pode ser considerada positiva conforme a Lei Geral de Proteção de Dados. A questão central é como equilibrar o direito de acesso do titular com a privacidade do solicitante, na ausência de orientações específicas da ANPD de como compatibilizar esse conflito de direitos. Sugere-se assim que, em alguns casos, a identidade do solicitante poderia não ser revelada, permitindo-se acesso aos prontuários sem divulgar a identificação de pessoas físicas, enquanto dados de pessoas jurídicas seriam disponibilizados, por não serem considerados dados pessoais.

Palavras-chave: Lei de Registros Públicos. Lei Geral de Proteção de Dados. Direito de Acesso.

Sumário: Introdução. 1 Justificativas para indicação de identidade e da finalidade da solicitação. 2 Limites ao exercício do direito de acesso pelo titular de dados. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A Lei de Registros Públicos (LRP) estabelece o direito de qualquer pessoa requerer certidão do registro, sem a obrigatoriedade de informar a finalidade da solicitação. Contudo, visando conciliar a expedição de certidões e o fornecimento de informações pelo oficial de registro com os princípios estabelecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), o Provimento nº 134/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) introduziu determinadas condições para resguardar os direitos dos titulares de dados pessoais, conferindo-lhes um maior controle sobre o fluxo dessas informações.

A possível tensão entre a privacidade do solicitante e os direitos dos titulares cujas informações são solicitadas fundamenta-se no parágrafo

único do artigo 50 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 128 do Prov. 149/23), que assegura ao titular de dados pessoais o direito de requisitar as informações contidas nos prontuários mencionados. Em consonância com essa disposição, o parágrafo único do artigo 50 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 128 do Prov. 149/23) garante ao titular de dados pessoais o direito de solicitar as informações contidas nos prontuários que foram formados a partir de requisições de informações ou certidões para as quais se exigiu a identificação do requerente e a finalidade da solicitação.

Art. 50. Serão formados prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade em todas as hipóteses em que estas tenham sido exigidas.

Parágrafo único. O titular dos dados pessoais solicitados terá direito a requisitar as informações contidas nos prontuários formados em virtude de buscas ou pedidos de informações e certidões para os quais foi exigida a identificação do solicitante e a indicação de finalidade.

Por outro lado, a Lei nº 13.709/2018, também conhecida como “Lei Geral de Proteção de Dados” ou “LGPD”, poderia igualmente proteger a identidade do solicitante, uma vez que se trata de informação pessoal. De acordo com a definição legal, dado pessoal é qualquer “*informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável*” (art. 5º, I³). Levando em consideração que o requerente pode, em determinadas circunstâncias, precisar fornecer sua identidade – que pode ser enquadrada como dado pessoal – e a finalidade de solicitação, é necessário avaliar a aplicabilidade da LGPD a esses dados.

É importante ressaltar que, até o momento, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) ainda não se manifestou especificamente sobre o tema em questão. Não é incomum que a autoridade publique guias orientativos para ajudar os entes regulados a cumprir a legislação. Em outras ocasiões, a ANPD também emitiu normas que ajustam regras

³ Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

específicas de proteção de dados para os responsáveis pelo tratamento, como no caso das obrigações flexibilizadas para agentes de pequeno porte e a possibilidade de tratar dados de crianças e adolescentes com base legal diferente do consentimento. Nessas situações, a ANPD tem adotado uma abordagem cautelosa na interpretação das normas, buscando evitar uma implementação excessivamente complexa.

Para esclarecer o aparente conflito entre privacidade e direitos do titular, será realizada uma análise das normas do Provimento nº 134/2022, que exigem a identificação do solicitante e a finalidade da requisição. Em seguida, será definido o alcance da prerrogativa garantida ao titular de dados pessoais, considerando a interpretação conjunta com a Lei Geral de Proteção de Dados e a disciplina dos direitos dos titulares. Por fim, será apresentada uma breve conclusão sobre o tema.

1 JUSTIFICATIVAS PARA INDICAÇÃO DE IDENTIDADE E DA FINALIDADE DA SOLICITAÇÃO

A Lei nº 6.015/1973 (“Lei de Registros Públicos”) prevê em seu artigo 17 que qualquer pessoa pode solicitar certidões de registro sem precisar informar o motivo da requisição. *In verbis*:

Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.

No entanto, para modular a expedição de certidões e o fornecimento de informações pelo oficial de registro de acordo com os preceitos da LGPD, o Provimento nº 134/2022 estabeleceu condições para proteger os direitos dos titulares de dados pessoais e controlar o fluxo dessas informações ao expedir certidões e fornecer dados.

Nesse sentido, o artigo 45, o Provimento nº 134/2022 (atual art. 123 do Prov. 149/23) restringe o significado do termo “*registro*” contido no artigo 17 da Lei de Registros Públicos, englobando os **registros em sentido estrito** e averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas,

bem como demais hipóteses legais (art. 45, §1º - atual art. 123, §1º, do Prov. 149/23). Veja:

Art. 45. Dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade os pedidos de certidão de registros em sentido estrito, averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas, expedidas em qualquer modalidade.

§ 1º Também dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade os pedidos de certidão de documentos arquivados no cartório, desde que haja previsão legal ou normativa específica de seu arquivamento no registro.

Ou seja, casos típicos do exercício da função pública de atribuição fé-pública a determinadas situações por meio de certidão. No entanto, caso a solicitação não se enquadre nessas hipóteses ou não haja uma previsão legal específica, será necessário que o requerente seja identificado e que a finalidade da solicitação seja indicada, conforme estabelecido no §2º do artigo 45 (atual §2º do art. 123 do Prov. 149/23):

Art. 45. [...]

§ 2º Pedidos de certidão de documentos arquivados em cartório para a qual não haja previsão legal específica de expedição dependem de identificação do requerente e indicação da finalidade, aplicando-se a regra do § 4º deste artigo.

Em complemento, o parágrafo único do artigo 47 (atual art. 125 do Prov. 149/23) fez a mesma exigência com relação à expedição de certidão de atos anteriores da cadeia filiatória do imóvel. Isso ocorre porque a finalidade de emitir uma certidão é estabelecer um meio de prova confiável quanto à situação jurídica *atual* de um determinado imóvel.

Art. 47. As certidões dos imóveis que já forem objeto de matrícula eletrônica, após a “primeira qualificação eletrônica”, serão expedidas, independentemente de indicação de finalidade, em formato nato-digital estruturado, contendo a situação jurídica atual do imóvel, ou seja, sua descrição, titularidade e os ônus reais não cancelados.

Parágrafo único. A expedição de certidão de atos anteriores da cadeia filiatória do imóvel depende de identificação segura do requerente e de indicação da finalidade.

O artigo 48 (atual art. 126 do Prov. 149/23) visou disciplinar situações em que pedidos de buscas poderiam gerar resultados que abarcariam, ao menos em tese, uma quantidade relevante de dados pessoais. Pedidos baseados apenas em indicadores pessoais ou indicadores reais geram resultados que listam um conjunto de registros vinculados a uma determinada pessoa ou a determinado bem. Por isso, de modo a resguardar o interesse dos titulares de dados pessoais dos registros pesquisados, exigiu-se que tais buscas fossem registradas com a identificação do solicitante e com a indicação de sua finalidade, como se denota da leitura do texto legal:

Art. 48. O atendimento a requisições de buscas fundadas exclusivamente no indicador pessoal ou real pressupõe a identificação segura do solicitante, bem como a indicação da finalidade, de tudo mantendo-se o registro em meio físico ou virtual.

Deve-se notar, ainda, que, muitas vezes, tais requisições, principalmente as baseadas em indicadores pessoais, podem configurar “*pedidos em bloco*” quando exercidas com a finalidade de se extrair valor econômico do conjunto de informações, devendo-se aplicar nesses casos as regras previstas nos §§3º e 4º do artigo 45 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 123 do Prov. 149/23).⁴ Por se tratarem de premissas distintas das do conflito ora abordado, as conclusões aqui elencadas não necessariamente se transportam para os casos de pedido em bloco, os quais devem ser analisados separadamente conforme contexto adequado.

⁴ Art. 45 [...] § 3º Pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco, ainda que instruídos com a numeração dos atos a serem certificados, dependem de identificação do requerente e indicação da finalidade. § 4º Na hipótese do parágrafo anterior, caracterizada tentativa de tratamento de dados em desacordo com as finalidades do Registro de Imóveis e com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, poderá o oficial recusar o fornecimento em nota fundamentada, do que caberá revisão pelo juízo competente.

Por sua vez, o artigo 49 do Provimento (atual art. 127 do Prov. 149/23) buscou oferecer uma solução quanto ao fornecimento de informações solicitadas, previsão contida no §2º do artigo 16 da Lei de Registros Públicos⁵. Nesse caso, foi escolhido regramento à disposição legal que não restringisse demasiadamente a hipótese de solicitação de informações, de modo que a prerrogativa pudesse ser exercida mesmo por terceiros que não constam do registro, como se lê:

Art. 49. O fornecimento, pelo registrador, por qualquer meio, de informações sobre o registro não veiculadas por certidão dependerá da segura identificação do solicitante, e da indicação da sua finalidade, exceto nos casos em que o solicitante figure no registro em questão.

A partir de uma leitura técnica da legislação, não seria adequado o fornecimento indiscriminado de informações a terceiros, na medida em que “partes” possui um sentido técnico específico, o qual se refere àqueles que constam dos registros. Contudo, o Provimento nº 134/2022 decidiu por ampliar essa leitura inicial para que terceiros possam solicitar informação sobre um imóvel específico. Portanto, para adequar essa leitura aos princípios de proteção de dados dos titulares, também se exigiu a identificação do solicitante e a indicação de sua finalidade, exceto nos casos em que o solicitante figure no registro.

Vale observar que o registro de tais informações seria ineficaz se não fosse garantido algum mecanismo concreto de controle e transparência ao titular de dados pessoais nessas hipóteses. Por essa razão, o Provimento nº 134/2022 prevê que em seu artigo 50⁶ (atual art. 128 do Prov. 149/23) que serão formados prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade e seu parágrafo único garante o direito de o titular requisitar as informações contidas nos prontuários.

⁵ Art. 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados: §1º a lavrar certidão do que lhes for requerido; §2º a **fornecer às partes as informações solicitadas.**

⁶ Art. 50. Serão formados prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade em todas as hipóteses em que estas tenham sido exigidas.

Feitos os esclarecimentos por de trás das razões contidas na exigência de identificação do solicitante e da finalidade da solicitação, passa-se a esclarecer quais os limites de acesso do titular de dados às informações contidas nos prontuários.

2 LIMITES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE ACESSO PELO TITULAR DE DADOS

A garantia dos direitos dos titulares é incorporada pelo Poder Público, e consequentemente pelo registro de imóvel em razão da equiparação legal do art. 23, §4^o da LGPD, como uma camada adicional de proteção ao cidadão. Por outro lado, tais direitos devem ser considerados de maneira sistemática para não configurarem excesso em determinadas hipóteses.

Conforme visto, com relação ao registro de imóveis, o Provimento nº 134/2022 trouxe uma série de modulações tendo em vista regulamentar o fornecimento de informações pelos registradores conforme os preceitos contidos na Lei Geral de Proteção de Dados no que se refere à preservação dos interesses e direitos dos titulares de dados pessoais em situações que se aproximariam ao compartilhamento de dados pessoais. Nas hipóteses narradas na seção anterior, o registrador deve garantir que a identidade do solicitante e a finalidade da requisição sejam registradas e arquivadas em prontuários físicos ou digitais, conforme o art. 50 da norma (atual art. 128 do Prov. 149/23).⁸

De modo a complementar as referidas garantias, o parágrafo único do artigo 50 trouxe detalhamento ao exercício do direito de acesso dos

titulares de dados pessoais, permitindo que se requisite informações contidas nos referidos prontuários formados em virtude de buscas ou pedidos de informações e certidões. Notadamente, esse direito abrange aquelas buscas ou pedidos vinculados ao titular, ou seja, a seus dados pessoais. Portanto, a questão a ser enfrentada é se o direito de acesso incluiria a identificação do solicitante, *dado pessoal* de terceiro que também é albergado pelas regras de proteção de dados.

A solução da questão está em identificar se a preservação do sigilo da identidade do solicitante não prejudicaria a finalidade da norma que garante acesso aos prontuários de buscas (resguardar os interesses dos titulares pesquisados), posto que no que se refere ao controle de finalidade a LGPD exige que o tratamento se restrinja “ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades” (art. 6º, inc. III)⁹.

Uma leitura conjunta das regras previstas da LGPD em consonância com a finalidade da formação dos prontuários pode, por um lado, indicar não ser necessária a divulgação de dado pessoal de terceiro solicitante ao titular de dados pessoais que requerer acesso com base no parágrafo único do art. 50 do Provimento nº 134/2022¹⁰ (atual art. 128 do Prov. 149/23). A indicação da finalidade e outras informações contidas nos prontuários sobre as buscas pode ser vista como suficiente para garantir ao titular de dados pessoais transparência sobre o fluxo de suas informações, sem invadir a esfera de privacidade de outro titular de dados pessoais que exerceu um direito legítimo perante o registro de imóveis.

⁷ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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.

⁸ Art. 50. Serão formados prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade em todas as hipóteses em que estas tenham sido exigidas.

⁹ Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: [...] III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

¹⁰ Art. 50. Serão formados prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade em todas as hipóteses em que estas tenham sido exigidas. Parágrafo único. O titular dos dados pessoais solicitados terá direito a requisitar as informações contidas nos prontuários formados em virtude de buscas ou pedidos de informações e certidões para os quais foi exigida a identificação do solicitante e a indicação de finalidade.

Nota-se que com relação ao direito de acesso previsto no inciso II do artigo 18 da LGPD¹¹, o art. 19, §3º especifica que titular terá direito à cópia eletrônica integral de seus dados pessoais **apenas** no caso em que o tratamento tiver origem no consentimento ou em contrato:

Art. 19. A confirmação de existência ou o acesso a dados pessoais serão providenciados, mediante requisição do titular: [...]

§ 3º Quando o tratamento tiver origem no consentimento do titular ou em contrato, o titular poderá solicitar cópia eletrônica integral de seus dados pessoais, observados os segredos comercial e industrial, nos termos de regulamentação da autoridade nacional, em formato que permita a sua utilização subsequente, inclusive em outras operações de tratamento.

Assim, a requisição do titular de acesso aos dados poderia se dar a partir de “*declaração clara e completa, que indique a origem dos dados, a inexistência de registro, os critérios utilizados e a finalidade do tratamento*”, nos termos do inciso II do art. 19 da LGPD.

Art. 19. A confirmação de existência ou o acesso a dados pessoais serão providenciados, mediante requisição do titular: [...]

II - por meio de declaração clara e completa, que indique a origem dos dados, a inexistência de registro, os critérios utilizados e a finalidade do tratamento, observados os segredos comercial e industrial, fornecida no prazo de até 15 (quinze) dias, contado da data do requerimento do titular.

Ademais, no que se refere a informação dos destinatários do compartilhamento de dados pessoais, a LGPD, em seu art. 18, VII garante ao titular a “*informação das entidades públicas e privadas*”, termo que se refere a pessoas jurídicas.

¹¹ Art. 18. O titular dos dados pessoais tem direito a obter do controlador, em relação aos dados do titular por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição: [...] II - acesso aos dados;

Art. 18. O titular dos dados pessoais tem direito a obter do controlador, em relação aos dados do titular por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição: [...]

VII - informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados;

Por outro lado, ainda que derivada do exercício do direito de acesso do titular de dados pessoais, a divulgação da identidade do solicitante pode, em determinadas situações, implicar inibição do exercício de direitos legítimos, lesão a direitos ou mesmo impossibilidade de acesso a bens e serviços. Ou seja, um terceiro titular de dados pessoais (solicitante) poderia ser prejudicado em decorrência de um exercício regular de direitos (solicitação de informações), o que é proscrito por força do artigo 21 da LGPD que prevê que “[o]s dados pessoais referentes ao exercício regular de direitos pelo titular não podem ser utilizados em seu prejuízo”. Em contrapartida, pode-se considerar que o acesso a quem realizou o pedido de informações é parte integrante do direito do titular que teve seus dados consultados, e não uma forma de prejudicar o solicitante por exercer seus direitos.

Uma preocupação adicional possível em relação à questão das consultas é a **identificação de jornalistas** que possam estar investigando algum tópico de interesse público. Em relação a essas questões, contudo, a LGPD já determina em seu artigo 4º, II, *a*¹² que a LGPD não se aplicaria às atividades de fim exclusivamente jornalístico. Assim, a própria norma resolve, neste caso, isentar a atividade de obrigações como identificação de base legal para o uso de informações pessoais, o que, logicamente, também abarca as determinações do Provimento 134/22, visto que explicitamente baseado na LGPD. Isto porque as atividades jornalísticas possuem tratamento próprio conferido pela LGPD.

Por sua vez, **tal limitação não restringiria o compartilhamento de informações por requisição de autoridades** ou como meio de prova pelo

¹² Art. 4º Esta Lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais: [...] II – realizado para fins exclusivamente: a) jornalístico e artísticos; ou [...]

registrador contra eventual acusação de uso inadequado de informações por terceiros de má-fé. Nesse contexto, o compartilhamento de dados pessoais de terceiros solicitantes contidos nos prontuários de busca não seria necessário para atender a finalidade das normas do Provimento nº 134/2022 nos termos da LGPD.

No caso de pessoas jurídicas, deve-se observar que o tratamento oferecido à matéria deve ser diferente do que foi discutido até aqui, para pessoas naturais. Informações relacionadas à pessoa *jurídica* não estão abrangidas na definição legal de dado pessoal. Nesse sentido, as regras de proteção de dados pessoais não incidem sobre esse tipo de informação, desde que não seja relacionada a pessoa natural. Portanto, caso o registro da busca se refira a pessoa jurídica, o titular de dados pessoais terá direito a essa identificação, por não se tratar de dado pessoal nessa hipótese.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, viu-se que os dispositivos contidos no Provimento nº 134/2022 modulam a expedição de certidões e fornecimento de informações de modo a compatibilizar a atividade dos registradores com as regras de proteção de dados da LGPD. Para isso, exigiu em certas hipóteses que as solicitações fossem acompanhadas de identificação do requerente, bem como de sua finalidade. Nesses casos, essas informações devem ser registradas em prontuários físicos ou digitais, a partir dos quais o titular de dados pessoais poderá ter acesso a essas informações.

Contudo, uma leitura conjunta do parágrafo único do artigo 50 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 128 do Prov. 149/23) com as demais regras e princípios da LGPD pode sugerir que a identidade do solicitante não necessariamente precisará ser fornecida quando da requisição de acesso aos dados pelo titular; este seria o caso para solicitantes pessoa física, visto que o registro de consulta pode ser considerado dado pessoal e, portanto, protegido pela própria LGPD.

Observando-se as regras contidas na LGPD em uma leitura conjunta ao Provimento nº 134/2022, há a possibilidade de se interpretar que os

dispositivos não obrigam a divulgação da identidade do solicitante – no caso de pessoa física – por se tratar de dado pessoal. Ainda, é possível questionar se haveria prejuízo imediato aos interesses dos titulares de dados pessoais caso essa informação não fosse revelada. Considerando-se que a ANPD ainda não se pronunciou sobre o assunto, é possível compatibilizar ambas as normas por meio de um acesso ao registro de consultas que não revele as informações de pessoas físicas – restringindo-se nesses casos à indicação de que houve acesso – mas indicando o registro completo daqueles que sejam pessoas jurídicas.

REFERÊNCIAS

- ANPD. Enunciado nº 1, de 22 de maio de 2023. Edita o enunciado sobre o tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes. Brasília, DF: 2023. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/enunciado-cd/anpd-n-1-de-22-de-maio-de-2023-485306934>> Acesso em 13 de julho de 2023.
- ANPD. Resolução nº 2, de 27 de janeiro de 2023. Aprova o Regulamento de aplicação da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para agentes de tratamento de pequeno porte. Brasília, DF: 2022. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-4661460774>> Acesso em 13 de julho de 2023.
- ANPD. Resolução nº 4, de 24 de fevereiro de 2023. Aprova o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas. Brasília, DF: 2023. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-4661460774>> Acesso em 13 de julho de 2023.
- ANPD. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1973 Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018. Disponível em

- < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>
Acesso em 10 de julho de 2023.
- CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 134, de 24 de agosto de 2022. Brasília, DF: Diário de Justiça Eletrônico, 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://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4707>>. Acesso em 10 de julho de 2023.
- FALEIROS JÚNIOR, JOSÉ LUIZ DE MOURA; PEROTTA, MARIA GABRIELA VENTUROTI. O provimento 134/22 do CNJ e a aplicação da LGPD aos serviços notariais e de registro. Migalhas, 2022. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/373576/provimento-134-22-do-cnj-e-a-aplicacao-da-lgpd-aos-servicos-notariais>>. Acesso em 13 de julho de 2023.
- GUSSEM, JOSÉ EDUARDO; PEREIRA, ALEX; MARTINELLI, SOFIA.. LGPD nos cartórios: quando publicidade e privacidade andam lado a lado. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-dez-03/opiniao-lgpd-cartorios-publicidade-privacidade>>. Acesso em 15 de julho de 2023.
- LIMA, ADRIANNE; ALCASSA, FLÁVIA. Proteção de dados nos cartórios: respostas às principais dúvidas. Instituto de Registro do Brasil, 2022. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/protecao-de-dados-nos-cartorios-respostas-as-principais-duvidas>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- LIMA, CINTIA ROSA PEREIRA DE; LIMA, MARILIA OSTINI AYELLO ALVES DE. Proteção de dados pessoais e publicidade registral: uma longa caminhada de um tema inesgotável. Migalhas, 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/354779/publicidade-registral-uma-longa-caminhada-de-um-tema-inesgotavel>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- MOLLICONE, BIANCA MEDALHA. Provimento 134 CNJ e a adequação da LGPD aos cartórios extrajudiciais. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-nov-18/bianca-mollicone-adequacao-lgpd-aos-cartorios-extrajudiciais>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- MOURA, ANA. Cartórios têm 180 dias para adequação às novas regras de proteção de dados. Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cartorios-tem-180-dias-para-adequacao-as-novas-regras-de-protecao-de-dados/>>. Acesso em 15 de julho de 2023.
- PARENTE, GABRIELA. Lei Geral de Proteção de Dados nas serventias extrajudiciais é debatida em evento promovido pelo CNJ. Tribunal de Justiça da Paraíba, 2023. Disponível em <<https://www.tjpb.jus.br/noticia/lei-geral-de-protecao-de-dados-nas-serventias-extrajudiciais-e-debatida-em-evento-promovido>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- ROCHA, WILLIAM. Encarregado de cartório na LGPD e no Provimento 134/22 do CNJ. Arpen/BR, 2022. Disponível em: <<https://arpenbrasil.org.br/artigo-encarregado-de-cartorio-na-lgpd-e-no-provimento-134-22-do-cnj/>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- SANTOS, DANIEL RIBEIRO DOS. LGPD nos cartórios: aspectos práticos das auditorias para gestão de operadores. Migalhas, 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/383119/lgpd-nos-cartorios-aspectos-das-auditorias-para-gestao-de-operadores>>. Acesso em 13 de julho de 2023.

RISCOS ESTRUTURAIS À PRIVACIDADE PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS DE IDENTIFICAÇÃO DO CIDADÃO: UMA COMPARAÇÃO DA ESTRUTURA ARQUITETÔNICA DA PLATAFORMA GOVERNAMENTAL DE SERVIÇO DIGITAL (“GOV.BR”) E DO E-NOTARIADO

Alexandre Gonçalves Kassama¹

Resumo: Tendo sido editada em 2018, com parte de sua vigência, em especial, a sancionatória, postergada para 2021, a Lei Geral de Proteção de Dados,

¹ Mestre em Direito Penal pela Universidade de São Paulo e graduação em Direito pela Universidade de São Paulo. Atualmente é tabelião de notas no 27º Tabelionato de Notas da Capital São Paulo/SP. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito, atuando principalmente nos temas de direito civil; contratual; família e sucessões; tributário; agrário; imobiliário; notarial e registral.

regulada para o âmbito das serventias extrajudiciais pelo Provimento CNJ nº. 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), encontrou, em seu interregno, uma pandemia e, como consequência, um forte impulso pela digitalização dos serviços públicos e privados, o que se refletiu em iniciativas como os diversos decretos federais que estruturaram a plataforma “gov.br”, e o Provimento CNJ nº 100/2020, criador da plataforma e-notariado e dos atos notariais eletrônicos. O presente artigo, após expor os riscos muito maiores à sociedade como um todo trazidos pelo mundo digital em comparação a seu correlato analógico, visa demonstrar que a diferença de risco à privacidade oferecido pela diferentes estruturas arquitetônicas dos dois tipos de plataforma são substanciais e se baseiam na própria concepção centralizada ou não com que foram estruturados ambos os serviços.

Palavras-chave: Privacidade. Digitalização. Arquitetura de dados. Gov.br. E-notariado.

Sumário: Introdução. 1 A passagem do mundo analógico ao mundo digital. 2 Privacidade no mundo digital. 3 A plataforma Gov.br e a centralização de dados promovida pelo governo federal. 4 O modelo do notariado. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A Lei Geral de Proteção de Dados teve sua inicial promulgação ainda no ano de 2018, tendo sido profundamente alterada em 2019 (quando recebeu, inclusive, a atual denominação), e debatida por toda a comunidade jurídica até 2021, quando entrou em vigência integralmente com sua parte sancionatória.

Nesse meio tempo, sobreveio a pandemia Covid-19 e, em decorrência dela, uma profunda mudança na forma como serviços públicos e privados são prestados, construindo todo um “novo normal”² no qual

² BARCELLOS, G.; BERKENBROCK, V. J.; MARTINO, L. M. S.; MEIRA, L. A. **Novo normal:** provocações sobre tempo, liderança, relacionamentos e o si mesmo. Petrópolis: Vozes, 2020.

se incluía o “home office”, as reuniões à distância, e, para o que aqui importa, como infraestrutura de tais mudanças, a digitalização de todas as possíveis interações.

Este artigo visa discutir a digitalização procedida pelo Governo Federal e pelos notários do Brasil nas formas decorrentes de apreensão de dados para a prática de atos cujo consentimento deva ser verificado a partir do controle de dados pessoais que o confirmem, apontando os riscos decorrentes da arquitetura estrutural de cada serviço e defendendo que, no escopo das finalidades da Lei Geral de Proteção de Dados, a estrutura do e-notariado poderia ter sido utilizada, com imensas vantagens, em detrimento da opção ainda em voga de fomento a uma plataforma nova, própria e centralizada, mantida pelo governo federal.

1 A PASSAGEM DO MUNDO ANALÓGICO AO MUNDO DIGITAL

Antes de adentrar propriamente ao tema dos serviços governamentais e notariais transformados pela pandemia, cabe frisar a brutal diferença decorrente da simples digitalização da informação que até algumas décadas tinha por padrão seu arquivamento de modo “analógico”, transformação essa de mais longo alcance, e cujas bases passam a se construir por volta dos anos 2000.

Conquanto a literatura especificamente jurídica nem sempre esteja atenta para tal circunstância³, a criação de uma infraestrutura de

³ Em exceção digna de nota, a preocupação expressada em três diferentes ensaios ao longo da década de 90 e de 2000 pelo mesmo autor, cada um deles adicionando uma camada de questionamentos a partir dos desenvolvimentos tecnológicos ocorridos em seu interregno. V. PALOMINO, C. E. B. **Derecho a la intimidad**. In: VALDEZ, M. A. et al. Libro homenaje a Carlos Rodríguez Pastor. Lima: Cultural Cuzco, 1992. p. 103-148. PALOMINO, C. E. B. **Derecho a la intimidad e informática**. In: Notarius. Revista del Colegio de Notarios de Lima. Ano III, n. 3. Lima: 1992-1993. p. 169-184. PALOMINO, C. E. B. **El derecho a la autodeterminación informativa, internet y nuevas tecnologías**. In. BRICENO, J. A. et al. Libro Homenaje a César Delgado Barreto y César Fernández Arce. Lima: Grandes Gráficos, 2007. p. 75-177.

hardware e software que teve por pontos de chegada alguns momentos críticos do início do corrente século, transformou radicalmente a forma como lidamos com a informação e, conseqüentemente, com os riscos de sua disponibilidade para o direito à privacidade.

Se durante a maior parte de toda a história da humanidade a coleta e armazenamento de informação eram atividades que demandavam recursos não desprezíveis, estando, ademais, sempre sujeitos a riscos de perda não controláveis⁴, de algumas décadas para cá, a forma de recuperação e armazenamento da informação mudou radicalmente, tornando o armazenamento mais barato do que o próprio esquecimento⁵.

Em decorrência de tais desdobramentos, a informação que era tipicamente analógica e para cujo acesso se demandava o investimento de certa quantia de tempo e outros recursos, vem se tornando cada vez mais disponível e ao alcance das mãos, e com dificuldades de controle não tanto sobre a sua destruição e perda perenes, mas, antes, sobre sua total disseminação e impossibilidade perene de eliminação. Conforme explica Viktor Mayer-Schönberger:

Modern technology has fundamentally altered what information can be remembered, how it is remembered, and at what cost. As economic constraints have disappeared, humans have begun to massively increase the amount of information they commit to their

⁴ Dos casos mais famosos, cita-se, a nível mundial, o incêndio da Biblioteca de Alexandria e, no Brasil, para o que toca inclusive ao âmbito registral, a incineração de arquivos sobre a escravidão determinada por Ruy Barbosa. Sobre essa última passagem e seu contexto, a demonstrar que a destruição de arquivos físicos era solução eficaz no final do século XIX – e que dificilmente encontraria a mesma eficácia em arquivos digitais em rede –, v. GODOY, A. **Rui Barbosa e a polêmica queima dos arquivos da escravidão**. 2015. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-set-13/embargos-culturais-ruy-barbosa-polemica-queima-arquivos-escravidao>. Acesso em 14.07.2023.

⁵ “Since the beginning of time, for us humans, forgetting has been the norm and remembering the exception. Because of digital technology and global networks, however, this balance has shifted. Today, with the help of widespread technology, forgetting has become the exception, and remembering the default.” MAYER-SCHÖNBERGER, V. **Delete: the virtue of forgetting in the Digital Age**. Princeton e Oxford: Princeto University Press, 2009. p. 2.

digital external memories. (...) A study in 2002 estimated that about 5 exabytes – an exabyte is a billion gigabytes or a million terabytes and equals a billion billion characters – of information are stored every year, at a staggering annual growth rate of about 30 percent. More than 90 percent of that gigantic pile of information is in digital form. (...) And this is only the amount of information we add to the global digital memory every year. Quite obviously, remembering has become the norm, and forgetting the exception.⁶

O mesmo autor elenca, ainda, quatro causas para tal mudança: 1 – a digitalização da informação; 2 – a criação de mecanismos baratos de armazenamento de informação digital; 3 – a criação de mecanismos adequados de localização e entrega da informação buscada (recuperação); e 4 – o alcance global da informação digitalizada.

Pela digitalização se impediu que o suporte material de gravação da informação se perdesse, como no mundo analógico, ao longo das cópias e ao longo do tempo. Em outras palavras, um arquivo digital, diferente de um analógico, não corre o risco de se ver deturpado pelas próprias vicissitudes do mundo físico ao longo do processo de cópia, nem de ver seu substrato material desaparecer ao longo dos anos. Todas as cópias digitais são absolutamente idênticas ao original.

Porém, o verdadeiro efeito de escala da digitalização foi permitir que todo tipo de informação, fosse ela áudio, imagem, texto, pudesse ser armazenado na mesma forma, recuperado pela mesma ferramenta e distribuído pelo mesmo tipo de rede.⁷

⁶ MAYER-SCHÖNBERGER, V. op. cit. p. 52.

⁷ Com surpreendente acurácia em relação às mudanças que ainda se anunciavam à época de suas palavras: “La informática al alcance de todos influirá también de forma directa sobre la televisión, la creación artística, la música, la pintura, la fabricación de objetos, el trabajo de oficina, los tratamientos médicos, las telecomunicaciones, la investigación científica, la observación de la naturaleza y el espacio o la fotografía: por primera vez en la historia de la humanidad todos estos campos van a convertirse en cierta manera... en un único campo.” LUSSATO, B. **El desafío informático**. Presente y futuro de una explosión tecnológica. Barcelona: Planeta, 1982. p. 282. No mesmo sentido, embora tratando especificamente dos computadores pessoais como antonomasia da digitalização: “El éxito

Em decorrência da necessidade de se desenvolver apenas um tipo de tecnologia de armazenamento, que, por sua vez, poderia, por si, se encarregar de armazenar fotos, vídeos, áudios, textos etc., o escopo de atuação de empresas de solução tecnológica para armazenamento se reduziu drasticamente, criando o nicho de armazenamento “digital”, gerando ganhos de escala e eficiência.

Se em 1957, cinco megabytes de armazenamento custariam algo como U\$70.000,00 (setenta mil dólares) em valores atuais, em 2008, a mesma quantidade de informação custaria U\$0,0005 (cinco centésimos de cent), e, atualmente, é possível adquirir 1 megabyte de armazenamento pelo valor de U\$0,0000125 (cento e vinte e cinco milésimos de cent)⁸. Nesse momento, o armazenamento digital se torna mais barato do que o próprio armazenamento analógico, sendo mais barato manter os arquivos digitais do que, por exemplo, no caso de textos, imprimi-los.

Nesse aspecto, o próprio desenvolvimento da indústria de armazenamento digital tem algo a contar sobre a forma como lidamos com nossos dados: ao invés de manter dispositivos com a mesma capacidade de armazenamento a preços cada vez menores, os preços se mantiveram relativamente constantes com uma capacidade de armazenamento cada vez maior dos dispositivos⁹. Vale dizer: a sociedade da era digital preferiu lembrar cada vez mais, ao invés de se dar ao trabalho de esquecer, ainda que esquecer pudesse lhe economizar alguns recursos.

Essa acumulação não teria sentido se a quantidade de informação não possuísse uma forma adequada de localização e entrega do item buscado – a “recuperação”. Mais informação não se constituiria em adequada recordação se não houvesse como separar a informação buscada do ruído¹¹. E esse tipo de mecanismo também se desenvolveu favoravelmente aos arquivos digitais em detrimento daqueles do mundo analógico, o que pode ser facilmente constatado por todos aqueles que precisam fazer uma busca sobre determinados termos em um dado documento mais ou menos extenso de forma física e compará-lo com a busca que fariam no mesmo documento de forma digital¹². Assim também o caso das fotos e vídeos sobre pessoas determinadas que acabam sendo organizadas, hoje em dia, de forma automática, inclusive com metadados sobre o local e a data de sua criação. Essas últimas ferramentas, que até o início do presente século eram restritas a grandes corporações, fazem parte hoje do setup padrão de qualquer dispositivo digital de uso pessoal.

Por fim todos esses avanços devem ser ligados ao fato de que todos os dados digitais do mundo estão potencialmente ao alcance dos dedos, já que não há limites físicos para sua comunicação através da internet¹³. Tornou-se muito mais difícil comprar um livro físico, e aguardar e inevitável entrega, do que o mesmo livro em versão digital, “disponível imediatamente após a compra”. Basta pensar que a tecnologia de compartilhamento que impulsiona hoje os vídeos de canais de streaming e redes sociais não seria possível com a velocidade da internet padrão ainda ao

de la computadora u ordenador reside en su naturaleza universal que la convierte en máquinas de propósito general; es decir, no fueron diseñadas para hacer nada en especial, sino que son capaces de realizar cualquier tarea según las instrucciones contenidas en el programador que se le carga.” PALMONIO, C. E. B. **El derecho a la autodeterminación informativa, internet y nuevas tecnologías**. p. 82. No mesmo sentido, o artigo 18, 4 da Constituição Espanhola, e o artigo 35 da Constituição Portuguesa já manifestavam os riscos derivados “da internet” e do tratamento de dados sensíveis por meios informáticos.

⁸ <https://jcm.it.net/diskprice.htm>. Acesso em 14.07.2023.

⁹ <https://jcm.it.net/diskprice.htm>. Acesso em 14.07.2023.

¹⁰ “This is why our personal computers offer hard disk space in terabytes – a million megabytes – but cost about the same as twenty years ago”. MAYER-SCHÖNBERGER, V. op. cit. p. 66.

¹¹ Papel que, como se verá, foi essencial para o modelo de negócio do Google, em sua tarefa de criar, numa alusão aos princípios básicos de cibernética, “*order from noise*” na organização que seu algoritmo foi capaz de constituir a partir do excesso de dados a que exposto na internet. V. VÉLIZ, C. **Privacidade é poder**. Por que e como você deveria retomar o controle de seus dados. Tradução de Samuel Oliveira. São Paulo: Contracorrente, 2021. p. 54, apontando que quanto mais cresce a internet, mais assertivo ficava o algoritmo “PageRank”, núcleo de operação do mecanismo de pesquisa.

¹² Os famosos “ctrl+f” ou “ctrl+l”, a depender da forma do documento digital.

¹³ “Cheap storage and easy retrieval transform digital memory into a powerful tool that extends human remembering. The person wanting to access the stored information, however, still has to be at its physical location. Global digital networks eliminate this constraint of physical presence.” MAYER-SCHÖNBERGER, V. op. cit. p. 79.

final da década de 90¹⁴. Tudo somado, “the fact is that in the digital age, our capacity as individuals to control information is vastly reduced”¹⁶.

2 PRIVACIDADE NO MUNDO DIGITAL

Às quatro aquisições estruturais acima descritas que levaram a que o mundo se tornasse um mundo de armazenamento digital barato facilmente compartilhável, devem ser somadas três circunstâncias da sociedade pós anos 2000 que fizeram com que esse compartilhamento não enfrentasse grandes adversários, gerando aquilo que veio a ser chamado de “Capitalismo de Vigilância”¹⁷.

Basicamente, esses três fatores podem ser entendidos através da aliança entre grandes corporações com fins lucrativos que tinham em seu cerne a venda de dados de seus usuários, e sem o consentimento destes, e o poder político, que se utilizou do discurso de segurança, então impulsionado por ataques terroristas do começo do milênio, para ter acesso aos dados já coletados pelos entes privados, ao mesmo tempo em que se esquivava de fomentar um efetivo debate sobre a necessidade de controle de tais atividades¹⁸.

Até os anos 2000, o Google, principal empresa no que toca ao desenvolvimento histórico do modelo de negócios baseado na coleta e venda de dados, não chegava a registrar mais de vinte milhões de dólares de receita, tendo, a partir de 2001, iniciado uma estratégia extremamente vitoriosa de “publicidade”, consistente na venda selecionada de espaços, buscas, e propaganda direcionada, que fizeram com que, já em 2003, sua receita

superasse 1,5 bilhão de dólares. Atualmente, a Alphabet, conglomerado de empresas em torno do Google, que congrega também outros conhecidos digitais “gratuitos”, como o “youtube”, o “waze”, o “google maps” e o sistema “android”, registra receita de US\$69,8 bilhões por trimestre, dos quais, quase 80% decorrem da chamada “publicidade”¹⁹.

Ainda que exista uma grande força computacional para organizar todos os dados e metadados decorrente do uso das facilidades digitais ofertadas pela empresa – “easy retrieval” -, o seu principal produto e fonte de lucro são os próprios dados fornecidos gratuitamente pelos usuários, e não a tecnologia em si, o que levou Carissa Véliz a apontar que:

A vítima mais preocupante do sucesso publicitário do Google, como você pode imaginar, foi nossa privacidade. (...) Através de nossas buscas, o Google construiu uma imagem precisa de nossas mentes, tanto coletiva quanto individualmente. (...) Antes do Google, alguns dados pessoais eram comprados e vendidos aqui e ali. E alguns deles eram usados para publicidade, mas não em grande escala. Não com este nível de especificidade e análise. Não com o propósito de personalização. Não como o principal esquema de financiamento para grande parte da internet. O Google transformou com sucesso a poeira dos dados em ouro em pó e inaugurou a economia da vigilância como um dos modelos de negócios mais lucrativos de todos os tempos.²⁰

Não é preciso uma grande força argumentativa para justificar que uma companhia que lucra essencialmente com a venda dos dados de seus usuários, obtidos sem grande preocupação em alertá-los para os riscos daí advindos, e que se encontra substancialmente em quase todos os aplicativos e gadgets digitais utilizados no cotidiano de quase todas as pessoas do mundo, embarcados com softwares que se tornam cada vez mais inteligentes em relação às preferências pessoais de cada um conforme o seu maior uso, deveria atrair uma grande atenção por parte das autoridades públicas responsáveis, sobretudo se estas possuísem

14 V. <https://futuretimeline.net/data-trends/2050-future-internet-speed-predictions.htm>. Acesso em 14.07.2023.

15 O que, em grande medida, transformou a internet de um canal para acessar informação em um canal para compartilhar a informação. MAYER-SCHÖNBERGER, V. op. cit. p. 84.

16 MAYER-SCHÖNBERGER, V. op. cit. p. 90.

17 ZUBOFF, S. **A era do capitalismo de vigilância**. A luta por um futuro humano na nova fronteira de poder. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

18 VÉLIZ, C. op. cit. p. 53.

19 Disponível em <https://abc.xyz/investor/>. Acesso em 14.07.2023.

20 VÉLIZ, C. op. cit. p. 57-9.

qualquer receio em relação à formação de um poder grande demais para não ser regulado, como o caso do próprio Google e de outras empresas “de tecnologia” posteriores.

Contudo, o fortuito dos ataques de 11 de setembro de 2001 fez com que a bússola política girasse simetricamente para o outro lado: ao invés de maior regulação, o governo pretendeu ser sócio das empresas em relação aos dados captados, partindo da retórica da “Guerra contra o Terror”, o que acabou por comprovar, com isso, que “os ataques terroristas foram extremamente bem-sucedidos em ferir a democracia liberal”²¹.

A regulação da privacidade foi arquivada em prol da suposta segurança que se queria buscar a qualquer custo. E, ao invés de mais publicidade e lealdade no tratamento de dados pessoais, o que se viu foi que as próprias instâncias governamentais não estavam abertas à transparência, sendo que a maior parte do que sabemos até hoje sobre esse procedimento geral de devassa, iniciado a partir de 11 de setembro de 2001, decorreu de personagens como Edward Snowden²² e Julian Assange²³, demonstrando que o controle de dados, ao final, foi considerado importante demais para ser compartilhado com a sociedade que se queria vigiar.

O episódio nos deixou a lição de que não é possível confiar apenas e tão somente no governo, e nem, tampouco, na iniciativa privada: como os dados digitais são facilmente intercambiáveis e valiosos para ambas as esferas, política e econômica, haverá sempre uma zona de intersecção

em que dados captados pelo mercado poderão ser entregues ao governo e vice-versa²⁴, conforme a confluência de interesses de cada ocasião²⁵.

Ademais, o fato de que o governo se mostrou um parceiro pouco confiável em relação à proteção do direito à privacidade de seus cidadãos alerta para a circunstância de que a privacidade, mais do que um bem individual, é um direito coletivo que diz muito sobre a potencial configuração da democracia em nossa sociedade atual. É dizer: se o que se entende por democracia, ainda que em um nível mais básico, é a possibilidade de decisão livre em relação a aspectos políticos fundamentais, sem vigilância e sugestões sub-reptícias externas, então as formas de tratamento de dados e consequentes respostas para tentar influenciá-los devem ser submetidas a um escrutínio público, e qualquer tentativa de se

²⁴ E não é casual que, por exemplo, a META, empresa por trás de plataformas como Instagram, Facebook, Whatsapp e Threads, traga corriqueiramente em seus releases de resultados econômicos tópicos sobre acompanhamentos regulatórios. V. <https://investor.fb.com/investor-news/press-release-details/2023/Meta-Reports-First-Quarter-2023-Results/default.aspx>. Acesso em 14.07.2023, onde se declarou que “In addition, we continue to monitor ongoing regulatory developments. We expect the Irish Data Protection Commission (IDPC) to issue a decision in May in its previously disclosed inquiry relating to transatlantic data transfers of Facebook EU/EEA user data, including a suspension order for such transfers and a fine. Our ongoing consultations with policymakers on both sides of the Atlantic continue to indicate that the proposed new EU-U.S. Data Privacy Framework will be fully implemented before the deadline for suspension of such transfers, but we cannot exclude the possibility that it will not be completed in time. We will also evaluate whether and to what extent the IDPC decision could otherwise impact our data processing operations even after a new data privacy framework is in force.”

²⁵ Em outro sentido, o mercado de dados também agrega valor às informações vendidas quando capturada de agentes políticos, v. SHERMAN, J. **Data Brokers and sensitive data on U.S. individuals**: Threats to American Civil Rights, National Security and Democracy, em que se demonstra, entre outros riscos, que os maiores databrokers americanos fazem propaganda explícita de localização em tempo real por GPS de agentes militares americanos. Disponível em <https://techpolicy.sanford.duke.edu/wp-content/uploads/sites/4/2021/08/Data-Brokers-and-Sensitive-Data-on-US-Individuals-Sherman-2021.pdf>. Acesso em 14.07.2023.

²¹ VÉLIZ, C. op. cit. p. 64.

²² GREENWALD, G. **No place do hide**: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State. Nova Iorque: Metropolitan Books, 2014.

²³ V. ASSANGE, J. **Cypherpunks**: Liberdade e o futuro da internet. Tradução de Cristina Yamagami. São Paulo: Boitempo, 2013.

vedar tal análise traz consigo a ameaça de um agir perigoso para o debate transparente e democrático²⁶²⁷.

No limite, é essa nova organização econômica e política em torno do tratamento em massa de dados e sua forma de dispersão social que cimanta traços característicos das dificuldades comunicativas sociais atuais que vão desde a emergência de populismos até a criação de teorias

26 Sobre a necessidade de debate sobre as tentativas de influenciar o processo de autoconstituição e tomada de decisão, e a relação que tal exigência tem com o próprio conceito de liberdade, Habermas aponta a vicissitude de um dia se chegar à possibilidade de livre escolha das características genéticas iniciais dos futuros filhos pelos seus pais (“shopping no supermercado genético”): “De acordo com a compreensão normativa de uma sociedade pluralista em termos de visões de mundo, na qual cada cidadão tem o direito de configurar sua vida conforme orientações valorativas próprias, a intervenção na definição de espaços de um jogo – que normalmente é entregue aos cuidados de uma loteria natural – no interior dos quais uma outra pessoa terá de fazer uso, um dia, da liberdade de configurar sua própria vida, é tida como uma usurpação indevida. (...) Na esteira do exercício reiterado de tais práticas, passaria a ser tido como cada vez mais normal o fato de os pais imiscuírem-se, na qualidade de co-autores instrumentais, na história da vida de seus filhos. Neste caso, uma corrente de ações intergeracionais, cada vez mais densa, impor-se-ia irreversivelmente por intermédio das redes de interação contemporâneas causando danos à consciência da liberdade cotidiana, conectada à indisponibilidade prática da natureza subjetiva, que caminha junto, de modo performativo.” HABERMAS, J. **Entre naturalismo e religião**. Estudos filosóficos. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2007. p. 227-228. Ora, a mesma discussão, em um âmbito pouco mais restrito, já se põe em marcha em relação aos mecanismos tecnológicos de captura e influência da atenção e tomada de decisão individual através do monitoramento das ondas cerebrais dos cidadãos. V. FARAHANY, N. A. **The battle for your brain**. Defending the right to think freely in the age of neurotechnology. Nova Iorque: St. Martin’s Publishing Group, 2023. p.4, para quem, “we are rapidly heading toward a world of brain transparency, in which scientists, doctors, governments, and companies may peer into our brains and minds at will. And I worry that in this rapidly approaching future, we will voluntarily or involuntarily surrender our last bastion of freedom: our mental privacy. That we will trade access to our brain activity to commercial entities for rebates, discounts on insurance, free access to social media accounts... or even as a condition for keeping our jobs”.

27 Ou, conforme o relatório especial do Conselho de Direitos Humanos da Onu sobre o Direito à Privacidade, “Never has the human right to privacy been more importante and more under siege.” Disponível em <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4637-artificial-intelligence-and-privacy-and-childrens-privacy>. Acesso em 14.07.2023.

da conspiração e o reforço das polarizações políticas²⁸. E os riscos nem um pouco desprezíveis de tal situação emergem também na forma como os dados são coletados nos serviços e funções públicos.

3 A PLATAFORMA GOV.BR E A CENTRALIZAÇÃO DE DADOS PROMOVIDA PELO GOVERNO FEDERAL

Criada para ser um hub de interconexão para o oferecimento centralizado dos serviços federais aos cidadãos por via digital, a plataforma “gov.br” logo demonstrou em solo nacional os riscos e tentações, políticos e econômicos, decorrentes da captura em massa dos dados quando amalgamados e depurados em uma única central de base por um único ator.

Tendo o objetivo de “reunir em um só lugar todas as informações e serviços do Poder Executivo Federal”, a plataforma criou um “canal unificado, facilitando o acesso ao cidadão” e permitiu “combater o problema da existência de informações conflitantes sobre serviços e ações da Administração Pública em diversas fontes”²⁹.

Com isso, todas as bases de dados da Administração Pública Federal passaram a contar com um único canal centralizado de informações, o qual agregou mais de 1.600 sites até então autônomos, gerenciados por diversas entidades do organograma funcional. De acordo com o Decreto Federal nº. 9.756, de 11 de abril de 2019, o “portal único gov.br” seria o meio pelo qual “informações institucionais, notícias e serviços públicos prestados pelo Governo federal seriam disponibilizados de maneira centralizada”.

Posto que a gestão da informação veiculada pelo portal centralizado continue sob administração de cada órgão responsável, a sua simples

28 V. CESARINO, L. **O mundo do avesso**. Verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu, 2022. Que traz como epígrafe a preciosa frase do grande marco teórico da autora, Gregory Bateson: “Existe uma ecologia das ideias danosas, assim como existe uma ecologia das ervas daninhas”.

29 <https://www.gov.br/pt-br/por-dentro-do-govbr/perguntas-frequentes>. Acesso em 14.07.2023.

centralização em uma única plataforma passou a levantar questões sensíveis no tocante à segurança e adequação do uso das informações prestadas que até então tinham uma finalidade orientada e isolada especificamente para cada órgão.

Se, em um primeiro momento, a centralização das informações prestadas pelo governo parece uma via de mão única, na qual unicamente os dados estatais se centralizam à disposição do cidadão, a situação logo toma outro sentido, quando, para cada serviço a ser prestado por cada entidade governamental, se passa a exigir também uma identificação única, centralizada, com todas as informações necessárias para a prestação de tal serviço, sejam elas necessárias ou não para as demais entidades estatais que fazem parte do portal.

A questão posta levanta preocupações fundamentais sobre os riscos da ação estatal frente à ordem democrática ante o compartilhamento de dados dos cidadãos. Na lição de Ricardo Campos e Rafael Valim:

Proteção de dados enquanto semântica jurídica moderna somente surge com a invenção da **tecnologia de computadores interligada a uma dimensão organizacional burocrática. (...) Também a célebre decisão de 1983 do Tribunal Constitucional Alemão se situa no regime da junção da dimensão organizacional – aqui necessariamente estatal – com o uso de computadores para armazenamento e transferência de dados.**³⁰

Nesse momento já duas considerações de ordem pública em relação ao direito (público) à privacidade se impõem. Em primeiro lugar, surgem considerações de ordem política, sobre a necessidade de adequada separação *informacional* dos poderes e funções públicas, não convindo se compartilhar todas as informações dos cidadãos com todas as agências governamentais tão somente porque são todas parte do mesmo Estado, o

que poderia resultar na criação de um verdadeiro “homem de vidro”, com informações absolutamente transparentes para todos os agentes estatais³¹.

Se por um lado o Decreto Federal nº. 9.756, de 11 de abril de 2019, pareceu criar apenas uma centralização das informações da Administração em prol do cidadão, logo tal percepção ingênua foi suplantada pelo Decreto Federal nº. 10.046, de 9 de outubro de 2019, o qual criou um cadastro único, permitindo verdadeira “‘carta branca’ para a circulação irrestrita de dados, inclusive os de natureza pessoal, na Administração Pública, tudo em nome da eficiência e melhorias na prestação de serviços públicos.”³².

Nessa esteira, o risco político decorrente de tal centralização estatal³³ não demorou a se concretizar na forma do Decreto Federal nº 10.445, de 30 de julho de 2020, que provavelmente traria arrepios a populações mais ciosas dos perigos da vigilância estatal sobre seus cidadãos³⁴, o qual permitiu que por mera requisição de seu diretor-geral, a Agência Brasileira

³¹ A expressão vem da tradução literal feita no essencial texto de Samuel Rodrigues de Oliveira em **Nas mãos do Supremo, a chance de impedir a consolidação do homem de vidro**. 2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-fev-22/direito-digital-supremo-chance-impedir-consolidacao-homem-vidro>. Acesso em 14.07.2023.

³² CAMPOS, R.; MARANHÃO, J. **A divisão informacional de Poderes e o Cadastro Base do Cidadão**. 2019. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-divisao-informacional-de-poderes-e-o-cadastro-base-do-cidadao-18102019>. Acesso em 14.07.2023.

³³ Para o qual Ricardo Campos e Juliano Maranhão apontam com clareza: “Em uma era na qual o poder se confunde com o controle da informação, a ameaça bem percebida e alertada por Spiros Simitis, está na possibilidade de administração pública e o Estado se tornarem uma ‘unidade informacional’ (...) [o decreto 10.046/2019] Por um lado, coloca o indivíduo como refém da obscuridade pela qual a burocracia estatal pode interligar uma variedade de dados pessoais coletados em diversas esferas da administração pública, em nome de uma maior eficiência para políticas públicas que não foram previamente esclarecidas. Por outro, coloca em risco a própria democracia liberal, no contexto da sociedade da informação, ao ignorar a divisão informacional de poderes, pavimentando, com isso, o caminho para a criação de um indomável Leviathan 4.0”. **A divisão informacional de Poderes e o Cadastro Base do Cidadão**. 2019. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-divisao-informacional-de-poderes-e-o-cadastro-base-do-cidadao-18102019>. Acesso em 14.07.2023.

³⁴ “Não é coincidência que a Alemanha esteja mais atenta à privacidade do que a maioria dos outros países. A memória da Stasi, o serviço de segurança da República Democrática da Alemanha, ainda está fresca.” VÉLIZ, C. op. cit. p. 76.

³⁰ CAMPOS, R.; VALIM, R. **Tendências centralizadoras de dados nas serventias do Brasil**. p. 20 In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 19-25. Grifo nosso.

de Inteligência tivesse acesso a todas as informações constantes das bases de dados governamentais, sem maiores considerações ou justificações de finalidade ou proporcionalidade, criando um sistema de entrega dos dados à primeira demanda, com punições e constringências somente a posteriori.³⁵

Em uma segunda consideração em relação aos riscos derivados da estrutura governamental montada, a centralização das informações dos cidadãos criou visibilidade econômica para o “ouro em pó” que até então era somente “poeira de dados”, e que a Administração tinha em suas mãos, trazendo as tentações de mercado para o âmago das considerações.

A partir da centralização do acesso aos serviços públicos, se criou também uma centralização da base de dados dos cidadãos, os quais, para acessar os referidos serviços, deveriam também fornecer os dados de identificação. Tal qual o mecanismo de busca do Google se tornou melhor conforme foi submetido ao crescimento da base de sua pesquisa pelo crescimento da internet como um todo, também a centralização dos cadastros governamentais permitiu gerar “*order from noise*”³⁶, depurando as informações dos cidadãos que puderam então ser separados em padrões “bronze”, “prata” e “ouro”, conforme o nível de assertividade das informações depuradas³⁷.

Não foi longa a espera para que também a ameaça “privada” decorrente da economia de compartilhamento de dados passasse a se fazer presente a partir de tal base organizada. Assim, o serviço “Datavalid”, quase como em paráfrase dos padrões de classificação estatal, passou a vender a mercado, por meio da empresa pública federal “Serpro”, três tipos de validações gerais da população, quais sejam, a “validação básica”, a “biométrica”, e a “cognitive document validation”³⁸, colocando-se, ainda, como a “única solução que faz validações com checagem em bases governamentais, sem intermediários”.

Sucintamente, por meio do “Datavalid”, os dados dos cidadãos são vendidos a todo e qualquer terceiro que pode então utilizá-los para “confirmar” a identidade de qualquer pessoa, independente do consentimento e mesmo ciência desta última, se valendo, por exemplo, de fotos tiradas quando da confecção de documentos obrigatórios como a Carteira Nacional de Habilitação. Sublinhe-se que em nenhum momento, quando da cessão de seus dados biográficos e biométricos para acessar serviços e certificações públicas, é o cidadão informado pelo “gov.br” ou outros postos de coleta, de que tais dados poderão ser cedidos, **onerosamente – não obstante sem participação nos lucros do próprio titular dos dados** –, a terceiros, pela empresa pública Serpro, que sequer faz parte da relação inicial onde se originaram os dados cedidos.

O ponto foi reforçado pelo Decreto Federal nº. 10.543, de 13 de novembro de 2020, que criou a assinatura eletrônica avançada para a Administração Pública Federal, estabelecendo em seu artigo 6º que “as contas digitais na Plataforma gov.br, (...) podem realizar assinaturas eletrônicas, respeitadas os níveis mínimos previstos no art. 4º deste Decreto”.

Considerando que “os níveis mínimos previstos no art. 4º do Decreto”, somados à classificação da assinatura possível dentro da plataforma que congrega todos os dados biométricos governamentais dos

35 O que veio a ser acertadamente afastado pelo Supremo Tribunal Federal. V. STF. ADI 6529. Rel. Min. Carmen Lúcia. J. 08.10.2021.

36 V. <http://pespmc1.vub.ac.be/ORDNOISE.html>. Acesso em 14.07.2023.

37 <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/faq/aceso-gov.br/5-o-que-e-selo-de-confiabilidade-ouro-e-prata-como-posso-obter-esses-selos>. Acesso em 14.07.2023. Em que se informa, um tanto quanto confusamente, que “Os Níveis de Autenticação tem como principal característica ser um recurso de segurança da informação da identidade, que permitem flexibilidade para realização do acesso. (...) Os Selos de Confiabilidade estão presentes em cada nível de autenticação e consistem em orientar para qualificação das contas com a obtenção dos atributos autoritativos do cidadão a partir das bases oficiais de governo, por meio das quais permitirão a utilização da credencial de acesso em sistemas internos dos clientes e serviços providos diretamente ao cidadão. Uso possível para os níveis e os selos é o aumento da confiança cadastral pelos serviços para aplicar controle de acesso às funcionalidades mais críticas”.

38 https://www.loja.serpro.gov.br/datavalid?gclid=Cj0KCQjwqs6lBhCxARIsAG8YcDgSs-94t2IAN7kiT7n9FXyqpgT23v5JElw8U8EYzslUMh4auDjuo6sMaAjDCEALw_wcB. Acesso em 14.07.2023.

cidadãos brasileiros, nos termos da Lei das Assinaturas Eletrônicas³⁹, são extremamente amplos, permitindo assinaturas com “dados associados ao signatário de maneira unívoca” para atividades que vão desde o aspecto tributário, trabalhista, previdenciário, assistencial, até a “transferência de propriedade ou posse empresarial, de marcas ou patentes”, o que se tem é um verdadeiro “nudge”⁴⁰ que, mais uma vez, a pretexto de permitir uma facilidade para o cidadão, reforça a depuração da base de dados para que o ulterior produto daí derivado seja melhor trabalhado no aspecto mercadológico. Quanto mais se utiliza a assinatura “gratuita”, mais dados são coletados e vendidos a terceiros sem qualquer ciência por parte do titular, que passa, assim, da categoria de cidadão para a de produto sem sequer prestar consentimento ou ser minimamente informado.

O espírito mercadológico da situação não se fez de rogado e a “Serpro”, empresa pública promotora do produto “Datavalid”, foi incluída entre as instituições governamentais a serem privatizadas, apesar de conter em seus estereótipos informações sensíveis, inclusive de saúde, de toda a população brasileira⁴¹. Assim, após a inicial criação da plataforma de acesso único aos serviços governamentais pelo já citado Decreto 9.756, de 11 de abril de 2019, bem como organização de tal acesso por meio do Cadastro Base do Cidadão criado pelo também mencionado Decreto 10.046, de 9 de outubro de 2019, finalmente, o Decreto Federal nº. 10.206, de 22 de janeiro de 2020, “inclui no Programa Nacional de Desestatização – PND o Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro”, pauta que somente foi excluída com a troca de governo, a partir do Decreto Federal 11.478, de 6 de abril de 2023.

Em síntese, por um conjunto de decretos sem referência legal, e ironicamente no período em que a LGPD ainda aguardava sua vigência

completa, o Governo Federal construiu uma megaestrutura de riscos à privacidade, congregando, por uma única plataforma, todas as ameaças presentes em outros países apontadas pela literatura estrangeira, seja no espectro público-estatal, com a cessão irrestrita de informações a órgãos de segurança, seja no espectro privado-mercadológico, com a venda de dados a mercado sem o consentimento dos titulares.

A todo esse espectro de riscos que congregam possibilidades de desvirtuamento político-públicas e econômico-privadas da centralização de dados dos cidadãos, em uma verdadeira distopia daquilo que fora anteriormente descrito, para o contexto norte-americano, como parceria entre grandes corporações e Estado, e que, no Brasil, tomou a forma de uma exploração econômica direta dos dados dos cidadãos pelo próprio Estado, com um ponto de chegada absolutamente mercantilizado pela desestatização que não chegou a se confirmar, se somam, ainda, duas considerações de não somenos importância que tornam clara a forma deturpada com que os dados estão sendo tratados e vendidos pela plataforma:

1 – uma boa parte dos dados vendidos a mercado pelo próprio Estado possui sua coleta por meio de determinações obrigatórias, como a necessidade de validação digital em padrões maiores para se requerer, por exemplo, atestados vacinais, ou simplesmente cadastrar e modificar relações de emprego doméstico⁴². Vale dizer, embora a venda se dê a mercado, a coleta se dá por força do poder de império estatal, com monetização dos dados que foram exigidos supostamente para a implementação de políticas públicas;

2 – como se viu, de todo o arcabouço regulatório informado não se encontrou sequer uma única lei em sentido estrito, se construindo a maior iniciativa governamental de coleta, centralização e tratamento de dados da população brasileira a partir de decretos e portarias, e no interregno de vigência completa da própria Lei Geral de Proteção de Dados, a demonstrar que o trato da privacidade por meio das agências qualificadas, dificilmente

³⁹ Art. 4º da Lei 14.063, de 23 de setembro de 2020.

⁴⁰ THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. R. **Nudge**: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. Tradução de Ângelo Lessa. São Paulo: Objetiva, 2019.

⁴¹ Em iniciativa que lembra os casos do Reino Unido em que o Serviço estatal de saúde compartilhou informações dos pacientes inclusive com empresas do setor farmacêutico. <https://www.independent.co.uk/news/health/data-nhs-patient-breaches-privacy-b1877154.html>. Acesso em 14.07.2023.

⁴² <https://www.gov.br/esocial/pt-br/noticias/fim-do-codigo-de-acesso-login-no-app-e-nos-modulos-web-do-esocial-sera-feito-exclusivamente-pelo-gov.br>. Acesso em 16.07.2023

se dispõe à exposição e escrutínio públicos. Bastaria imaginar o amálgama de interesses e posições políticas que se digladiaria caso fosse proposta por lei a ser debatida no Poder Legislativo uma iniciativa que ao mesmo tempo centralizasse e garantisse acesso irrefreado às informações dos cidadãos por parte de todos os órgãos estatais, e organizasse tais dados de modo capitalizável para venda a mercado, com eventual total venda de toda a base dados dos cidadãos brasileiros por via da privatização de sua detentora.

Todas as vicissitudes do modelo estatal saltam ainda mais aos olhos quando se considera a organização descentralizada da estrutura notarial, com a mesma capacidade de identificação do cidadão e confiabilidade perante as instituições públicas, e que teve sua plataforma digital organizada mais ou menos no mesmo período da plataforma governamental.

4 O MODELO DO NOTARIADO

Se a total inaptidão para o endereçamento dos riscos à privacidade decorrentes da estrutura montada pelo governo federal parece aberrante por si só, a situação se torna ainda mais chamativa quando se observa que ao lado dela sempre existiu uma estrutura descentralizada capaz de permitir a mesma utilidade com muito menores riscos.

O modelo do notariado sempre se fundamentou na capilaridade da instituição, presente em todos os municípios do país e, em muitos deles, com mais de um nódulo, sem necessário compartilhamento de informações entre eles, de modo a se permitir que cada notário individualmente fosse, ao fim e ao cabo, o detentor da segurança do cidadão no trato com os dados pessoais necessários para que, em cada relação específica por ele travada, fossem certificadas a autoria e a identidade da parte interessada.

Não há, no aspecto funcional, diferença considerável entre a assinatura digital, como a proposta pelo modelo “gov.br”, e o vetusto “reconhecimento de firma”, que seria o padrão analógico da certificação de

origem do tráfico documental⁴³, em ambos se tratando de confrontar padrões externos lançados em atos específicos com dados pessoais conferidos a depositários portadores de confiança social, quer para atestar tais confrontações, quer para servir de repositório seguro contra intromissões indevidas aos dados confiados.

Nesse sentido, sempre foi praxe notarial, embora não escrita até o recente Provimento CNJ nº 134/2022⁴⁴, a vedação às fotografias ou cópias dos cartões de assinatura depositados pelos usuários para a confrontação com os documentos submetidos ao reconhecimento, o mesmo se dando em relação à fotografia das próprias escrituras lavradas, que somente deveriam circular por meio de cópias atestadas (“certidões” ou “traslados”) que não contariam com os padrões gráficos dos próprios signatários⁴⁵. O cuidado com a circulação de informações que poderia gerar fraudes no mundo analógico conta ainda com a própria estrutura descentralizada como reforço do mecanismo de barreira arquitetônica-estrutural ao acesso em massa e mal intencionado às bases de dados dos notários do país. Conforme, mais uma vez, Carissa Véliz:

Se um diário for mantido em papel em um cartório em uma cidade, isso o torna acessível a pesquisadores sérios, mas dificulta que atores desonestos cheguem até ele, ao contrário do que aconteceria se fosse publicado online e indexado em mecanismos de buscas. O quê

⁴³ V. o nosso **Esfragística, criptografia, assinaturas e a função notarial**. 2023. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/385359/esfragistica-criptografia-assinaturas-e-a-funcao-notarial>. Acesso em 16.07.2023.

⁴⁴ Art. 28. A emissão e o fornecimento de certidão de ficha de firma e dos documentos depositados por ocasião de sua abertura somente poderão ser realizados a pedido do titular referido nos documentos, seus representantes legais e mandatários com poderes especiais ou mediante decisão judicial.

⁴⁵ Esse cuidado é mesmo incluído por Antonio Rodríguez Adrados como princípio de todo o notariado latino, estando presente em todos os mais de 90 países que adotam o mesmo modelo de notariado. É o chamado “Princípio da Matricidade”, pelo qual “el Notario retiene y custodia los documentos originales que ha autorizado, de manera que sólo sus copias auténticas operan en el tráfico y en el proceso.” V. ADRADOS, A. R. **Principios notariales**. Lima: Gaceta Notarial, 2021. p. 171.

acessível alguma coisa é, importa. Essa é a essência do direito ao esquecimento europeu.⁴⁶

No mesmo sentido a autora recorda o fato histórico vivido pela ocupação nazista em França e na Holanda. Enquanto no último país, os Registros Populacionais foram centralizados, facilitando a identificação e controle da população, em especial da parcela “indesejada”, composta pelos judeus, que sofreu a maior taxa de mortalidade da parte da Europa ocupada – 73% dos judeus assassinados -, na França, sem tecnologias de organização centralizada, a taxa de mortalidade de judeus foi de 25%.⁴⁷ “A melhor forma de prever que algo acontecerá no futuro é isso ter acontecido no passado”,⁴⁸ alerta a autora.

E esta vantagem arquitetônica da descentralização não se perde pela formalização da plataforma “e-notariado” a partir do Provimento CNJ n.º 100, de 26 de maio de 2020. É que, apesar de ser muitas vezes confundida com outros modelos de prestação de serviço cartorial, sobretudo aqueles “registrais”, em que o serviço efetivamente se operacionaliza por meio de “centrais”, nas quais todas as informações são requisitadas e devolvidas aos solicitantes, muitas vezes sem qualquer controle específico dos próprios nódulos registraes descentralizados, que automatizam a prestação de serviços de acordo com especificações do próprio órgão central⁴⁹, no

46 VÉLIZ, C. op. cit. p. 198. A mesma autora se manifesta contrária, por exemplo, a que certificados vacinais sejam expedidos na forma digital, já que passaportes sempre existiram na forma física e nunca apresentaram problemas em tal modelo. V. Big Tech. **Carissa Véliz on Why We Need to Take Back Control of Our Data**. Entrevistada: Carissa Véliz. Entrevistador: Taylor Owen. Centre for International Governance Innovation, 09.12.2021. Podcast. Disponível em <https://open.spotify.com/episode/3hdF8pW454d-BIAdY0yT8t0?si=ZisPpK7UTLaOQ427RaXLUG>. Acesso em 16.07.2023.

47 VÉLIZ, C. op. cit. p. 156-159.

48 VÉLIZ, C. op. cit. p. 160.

49 No sentido da crítica e também da confusão, v. DONEDA, D.; BACHUR, J. P.; FUGIMOTO, M. **As centrais de cartório e os riscos à proteção de dados pessoais: centralização do sistema registral é incompatível com as disposições da LGPD**. In: DIP, R. H. M. (Org.) *Centrais de cartório e proteção de dados*. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 55-63. Também LACERDA, A. C. de; VALIM, R. **Monopólio na digitalização cartorial: um tréplica: brasileiros têm direito ao acesso direto, sem intermediários obrigatórios**. In:

âmbito da plataforma notarial, a prestação se dá em contato direto de cada requerente com o notário de sua escolha, o qual pode, inclusive, se recusar a prestar o serviço eletrônico, sendo facultativa a adesão ao sistema criado.

É o que explica Andrey Guimarães Duarte:

Esses espaços virtuais, tais como verdadeiros cartórios virtuais, são os próprios tabeliães no mundo digital. Nesses espaços, aos quais o tabelião adere ao assinar uma série de documentos, pelos quais assume sua titularidade, administração e responsabilidade, ele praticará seus atos eletrônicos. O ambiente virtual é o próprio tabelião no mundo digital. Ali ele mantém diretamente relação com os usuários de seus serviços, inclusive do ponto de vista financeiro e tributário, na medida em que todo pagamento lhe é feito, segundo dados bancários e tributários por ele informados.⁵⁰

De fato, diferente dos serviços registraes que automatizaram a prestação das informações diretamente ao usuário final com obrigatoriedade de filiação por todos os registradores, a plataforma notarial se mantém como meio de acesso facultativo ao serviço notarial de escolha do usuário, por ela não ocorrendo qualquer intermediação do serviço prestado que, no mais das vezes, continua a ser originado a partir das relações tradicionais entre o notário e sua clientela de referência, seja pelo primeiro contato físico, seja pelo contato direto digital, mas de qualquer forma sem embarque direto pela plataforma⁵¹.

Outrossim, a centralização de dados na plataforma ocorre exclusivamente em dois instrumentos: 1 – a central de certificados notariados emitidos descentralizadamente pelos notários de todo o país; e 2 – os

DIP, R. H. M. (Org.) *Centrais de cartório e proteção de dados*. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 71-73.

50 DUARTE, A. G. **Avatar do tabelião: atuação do notário no ambiente virtual**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-ago-27/andrey-guimaraes-duarte-notariado-avatar-tabeliao>. Acesso em 16.07.2023.

51 Mesmo nos mais recentes serviços referentes à assinatura digital notariada, há possibilidade de escolha do notário que prestará os serviços.

dados gerais dos clientes do notariado fornecidos para fins de políticas de KYC (“Know Your Customer”) e PLD/CFT (“Prevenção de Lavagem de Dinheiro” e “Combate ao Financiamento do Terrorismo”); em nenhum deles havendo qualquer possibilidade de acesso direto por “usuários externos”, não havendo mecanismos de buscas abertos, nem se possibilitando o tratamento ou compartilhamento de dados da população para o âmbito externo a tais instrumentos.⁵²

Em relação aos certificados notariados, trata-se de uma das poucas estruturas de certificação com criptografia assimétrica disponíveis em mercado, o que permite que a chave pública centralizada seja congruente somente com a chave privada embarcada no celular do cidadão certificado com altíssimo grau de segurança, sendo, ainda, uma das únicas soluções gratuitas em sua emissão, trabalhando, assim, com padrões de segurança e conformidade que se assemelham à própria ICP-Brasil, mais alto padrão de assinatura hoje disponível no país, a qual, contudo, possui um custo não desprezível de emissão⁵³.

Não é despidendo frisar que a emissão do certificado, momento mais sensível de toda a cadeia de certificação, continua a ser realizada por meio de contato direto com o usuário, ainda que por videoconferência, sendo recomendação de diversos países que contam com a prestação de serviços digitais e adotam o modelo de notariado latino, que esse momento seja reservado à autoridade notarial, como detentor tradicional da confiança social em relação a tais atos⁵⁴.

Por sua vez, os cartões de assinatura e dados gerais compartilhados com a plataforma, nos termos do art. 28 do Provimento CNJ nº. 100/2020,

visam especificamente cumprir os ditames do Provimento CNJ nº. 88/2019, o qual se refere aos cuidados referentes às políticas de PLD/CFT no âmbito das serventias, não havendo acesso a usuários externos, nem mesmo por requerimento, não podendo as comunicações efetuadas à unidade de inteligência financeira sequer serem informadas ao próprio cliente de cuja transação se trata⁵⁵, e somente podendo ser compartilhados tais dados centralizados com a administração pública em termos genéricos ou estatísticos (art. 7º, §2º, do Provimento 100/2020). Destarte, não há a possibilidade de tratamento em massa de tais dados, não sendo possível a usuários externos, por exemplo, efetuar buscas diretas por CPF/CNPJ em tal cadastro, o que afasta o risco de construção de bancos de dados paralelos para vendas e outras finalidades nem sempre expressas à luz do dia.⁵⁶

Nesse sentido, é certo que a plataforma ainda carece de inúmeras possíveis melhorias, como a possibilidade de encriptação das informações pessoais armazenadas, ou a sua randomização, formando a “privacidade diferencial” sem perda imediata de sua eficiência estatística⁵⁷, ou ainda a possibilidade de trocas diretas entre tabelionatos das informações eventualmente necessárias para a segurança dos atos, sem necessidade de armazenamento em plataforma, contudo, comparativamente às demais soluções existentes, parece ser o e-notariado aquela que melhor endereçou as questões decorrentes da privacidade enquanto direito público coletivo ao mesmo tempo que manteve a eficiência do serviço prestado há séculos de forma analógica em sua transição para o mundo digital.

A comparação resplandece quando feita com a já analisada plataforma “e-gov”, não estando presente o mesmo risco do sistema

52 Assim, o §2º do art. 7º do Provimento 100 autoriza exclusivamente o acesso a informações estatísticas e genéricas à Administração Pública, sendo vedado o envio e o repasse de dados.

53 Conforme as iniciativas da própria associação de autoridades de registro da ICP-Brasil. <https://www.aarb.org.br/mudanca-em-regras-da-icp-brasil-busca-reduzir-custo-dos-certificados-digitais/>. Acesso em 16.07.2023.

54 V. HARO, M. W. M.; DIZAMA, R. A. N.; CORDERO, R. A. M. **El notario en la era digital**. Lima: Gaceta Notarial, 2019.

55 Art. 18 do Provimento CNJ 88/2019.

56 Tal risco foi concretizado em solo norte-americano com databrokers clamando possuir os dados de propriedade imobiliária de 99% da população estadunidense. V. <https://www.corelogic.com/>. Acesso em 16.07.2023. Ainda, o mesmo risco parece ocorrer em relação a outras centrais “cartoriais”. V. FERREIRA, A. R.; VALIM, R. **Operador Nacional do Registro oferece grave risco social**. In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 51-53.

57 V. VÉLIZ, C. op. cit. p. 180-181.

centralizado, apontado por DONEDA, BACHUR e FUJIMOTO como “ponto de falha único” (single point of failure), isto é, qualquer falha ou problema compromete integralmente a prestação do serviço como um todo⁵⁸, pois, como visto, a plataforma não presta serviços diretamente, nem tampouco de forma automatizada, demandando a opção do usuário e integração de cada notário individualmente, que pode, inclusive, manter seus serviços de modo totalmente analógico sem praticar qualquer infração administrativa disciplinar⁵⁹.

Mais do que isso, ao se analisar a autodeterminação informativa, a adequação, a necessidade e, sobretudo, a finalidade, como conceitos jurídicos positivados pela Lei Geral de Proteção de Dados, tem-se que esta é a única estrutura em que os dados pessoais são coletados com a finalidade precípua de se praticar os atos que com eles são certificados, não havendo qualquer deturpação ou desvio em relação àquilo que se espera quando se fornecem os dados aos tabelionatos, e aquilo que acontece quando são praticados os atos notariais com tais dados, modelo muito diferente do “e-gov” em que os dados são coletados para a prestação de serviço público e vendidos como mercadoria a mercado concretizando interesses privados.

Nesse último sentido, considerando que toda a centralização de dados da população foi realizada com o pretexto de se permitir um acesso unificado aos serviços governamentais, criando uma base de dados nova e até então inexistente, que foi depois depurada e vendida a mercado, e considerando que a base de dados do notariado já havia sido adequadamente depurada de forma descentralizada pela sua utilização nos milhares de atos notariais que corriqueiramente se praticam nas milhares de serventias do país, seria muito mais salutar que ao invés de se criar um novo tipo de certificado pseudo-gratuito, transformando os cidadãos em produto, tivesse o governo simplesmente creditado o certificado notariado gratuito para acesso em sua plataforma central, o que, de certo, seria medida de fácil implementação, tendo em vista a possibilidade de sua emissão à

distância e de forma gratuita, permitindo, assim, que os dados dos cidadãos continuassem descentralizados e longe dos riscos expostos no tópico anterior, ao mesmo tempo em que se facultaria um acesso único a partir do reconhecimento com fé pública já aceito ordinariamente em todas as esferas e cuja finalidade é justamente a de ser oposta a quaisquer terceiros.

Ademais, diferente da solução “gov.br” que obriga seus usuários por meio do poder de império estatal a certificar sua identidade por meio de restrições a acessos básicos como as plataformas de empregador doméstico, a solução do e-notariado permite, ao contrário, que a parte mantenha toda sua interação com os notários de forma física, inclusive facilitando sua inclusão na interação com outros usuários no mundo digital, mesmo sem certificado, ao permitir a construção de atos “híbridos” (art. 30 do Provimento 100/2020).

Em síntese, a solução do certificado eletrônico notariado afastaria os riscos públicos e privados decorrentes da centralização da base cadastral da população em mãos estatais que não hesitaram em negociá-los, ao mesmo tempo em que os manteria descentralizados, mas suficientemente autorizados para os acessos a todas as facilidades oferecidas pela plataforma.

A construção de um mecanismo próprio divulgado como “sem intermediários” pelo próprio governo logo se demonstrou, em verdade, apenas uma forma de negociar, de fato, diretamente e sem intermediários, os dados da população, conduta da qual, nos mais de 400 anos da instituição notarial no Brasil⁶⁰, nunca se teve notícia em relação aos tabeliães.

CONCLUSÃO

A passagem do mundo físico ao digital operada nas últimas décadas trouxe consigo uma gama diferente de preocupações no tocante ao

⁵⁸ DONEDA, D.; BACHUR, J. P.; FUJIMOTO, M. op. cit. p. 58.

⁵⁹ O que não ocorre em relação às especialidades registrais.

⁶⁰ V. MACEDO, D. L. de. **Tabeliães do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1965. p. 7. O qual aponta o “Primeiro Ofício de Notas do Rio de Janeiro, criado por Mem de Sá em 20 de setembro de 1565”.

controle da informação que jamais fora experimentada com o mesmo grau de dramaticidade em períodos históricos anteriores.

Especificamente, a possibilidade de tratamento não autorizado de dados pessoais por entidades privadas e sua venda a mercado conjugado com o interesse governamental em acessar tais bases e promover uma verdadeira sociedade e capitalismo da vigilância levantam desafios para os quais ainda estamos construindo uma consciência enquanto sociedade e possíveis respostas regulatórias.

Nesse marco, a Lei Geral de Proteção de Dados teria por finalidade primordial justamente servir de referência geral para o endereçamento ulterior de tais questões, trazendo conceitos como a finalidade do tratamento de dados e o consentimento do titular para seu uso.

Contudo, entre sua promulgação e efetiva eficácia sancionatória, iniciativas díspares de digitalização de serviços foram promovidas pelo Governo federal e pelo notariado brasileiro.

Enquanto a iniciativa do Governo federal trouxe ao território brasileiro por meio de um único ator central as violações à privacidade que alhures foram perpetradas distintamente por atores privados e estatais na última década, a iniciativa notarial se deu fundamentalmente através da manutenção dos processos de originação e relacionamento do cidadão diretamente com o notário enquanto prestador individual e descentralizado do serviço.

Nesse sentido, os riscos da arquitetura centralizada da plataforma governamental poderiam ter sido muito melhor endereçados, e de forma mais adequada à LGPD, pelo simples uso da ferramenta notarial – tal qual a governamental, gratuita -, sem a necessidade de se obrigar a depuração de informações dos cidadãos para depois serem vendidas a mercado e compartilhadas com agências de vigilância estatal sem qualquer ciência de seus titulares.

REFERÊNCIAS

- ADRADOS, Antonio Rodríguez. **Principios notariales**. Lima: Gaceta Notarial, 2021.
- ASSANGE, Julian. **Cypherpunks: Liberdade e o futuro da internet**. Tradução de Cristina Yamagami. São Paulo: Boitempo, 2013.
- BARCELLOS, Gustavo; BERKENBROCK, Volney José; MARTINO, Luís Mauro Sá; MEIRA, Luciano Alves. **Novo normal: provocações sobre tempo, liderança, relacionamentos e o si mesmo**. Petrópolis: Vozes, 2020.
- CAMPOS, Ricardo; MARANHÃO, Juliano. **A divisão informacional de Poderes e o Cadastro Base do Cidadão**. 2019. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-divisao-informacional-de-poderes-e-o-cadastro-base-do-cidadao-18102019>. Acesso em 16.07.2023.
- CAMPOS, Ricardo; VALIM, Rafael. **Tendências centralizadoras de dados nas serventias do Brasil**. In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 19-25.
- DONEDA, Danilo; BACHUR, João Paulo; FUGIMOTO, Mônica. **As centrais de cartório e os riscos à proteção de dados pessoais: centralização do sistema registral é incompatível com as disposições da LGPD**. In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 55-63.
- DUARTE, Andrey Guimarães. **Avatar do tabelião: atuação do notário no ambiente virtual**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-ago-27/andrey-guimaraes-duarte-notariado-avatar-tabeliao>. Acesso em 16.07.2023
- FARAHANY, Nita. **The battle for your brain**. Defending the right to think freely in the age of neurotechnology. Nova Iorque: St. Martin's Publishing Group, 2023.
- FERREIRA, Allan Ramalho; VALIM, Rafael. **Operador Nacional do Registro oferece grave risco social**. In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 51-53
- GODOY, Arnaldo. **Rui Barbosa e a polêmica queima dos arquivos da escravidão**. 2015. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-set-13/embargos-culturais-rui-barbosa-polemica-queima-arquivos-escravidao>. Acesso em 14.07.2023.
- GREENWALD, Glenn. **No place to hide: Edward Snowden, the NSA, and thje U.S. Surveillance State**. Nova Iorque: Metropolitan Books, 2014.
- HABERMAS, Jürgen. **Entre naturalismo e religião**. Estudos filosóficos. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2007.
- HARO, María Waly Mejía; DIZAMA, Rosa Angélica Nakasone; CORDERO, Ricardo Albino Mejía. **El notario en la era digital**. Lima: Gaceta Notarial, 2019.

- KASSAMA, Alexandre Gonçalves. **Esfragística, criptografia, assinaturas e a função notarial**. 2023. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/385359/esfragistica-criptografia-assinaturas-e-a-funcao-notarial>. Acesso em 16.07.2023.
- LACERDA, Antônio Córrea de; VALIM, Rafael. **Monopólio na digitalização cartorial: uma tréplica: brasileiros têm direito ao acesso direto, sem intermediários obrigatórios**. In: DIP, R. H. M (Org.) Centrais de cartório e proteção de dados. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 71-73.
- LUSSATO, Bruno. **El desafío informático**. Presente y futuro de una explosión tecnológica. Barcelona: Planeta, 1982.
- MACEDO, Deoclécio Leite de. **Tabeliães do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1965.
- MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor. **Delete: the virtue of forgetting in the Digital Age**. Princenton and Oxford: Princenton University Press, 2009.
- OLIVEIRA, Samuel Rodrigues de. **Nas mãos do Supremo, a chance de impedir a consolidação do homem de vidro**. 2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-fev-22/direito-digital-supremo-chance-impedir-consolidacao-homem-vidro>. Acesso em 14.07.2023.
- PALOMINO, Carlos Enrique Becerra. **Derecho a la intimidad**. In: VALDEZ, M. A. et al. Libro homenaje a Carlos Rodríguez Pastor. Lima: Cultural Cuzco, 1992. p. 103-148.
- PALOMINO, Carlos Enrique Becerra. **Derecho a la intimidad e informática**. In: Notarius. Revista del Colegio de Notarios de Lima. Ano III, n. 3. Lima: 1992-1993. p. 169-184.
- PALOMINO, Carlos Enrique Becerra. **El derecho a la autodeterminacion informativa, internet y nuevas tecnologías**. In: BRICEÑO, J. A. et al. Libro Homenaje a César Delgado Barreto y César Fernández Arce. Lima: Grandes Gráficos, 2007. p. 75-177.
- SHERMAN, Justin. **Data Brokers and sensitive data on U.S. individuals: Threats to American Civil Rights, National Security and Democracy**. 2021. Disponível em <https://techpolicy.sanford.duke.edu/wp-content/uploads/sites/4/2021/08/Data-Brokers-and-Sensitive-Data-on-US-Individuals-Sherman-2021.pdf>. Acesso em 14.07.2023.
- THALER, Richard; SUNSTEIN, Cass. **Nudge: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade**. Tradução de Ângelo Lessa. São Paulo: Objetiva, 2019.
- VÉLIZ, Carissa. **Privacidade é poder**. Por que e como você deveria retomar o controle de seus dados. Tradução de Samuel Oliveira. São Paulo: Contracorrente, 2021.
- ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**. A luta por um futuro humano na nova fronteira de poder. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

O TRATAMENTO DOS DADOS PESSOAIS DOS EMPREGADOS NAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Bianca Medalha Mollicone¹ e Tatiana Bhering Roxo²

Resumo: Nas serventias extrajudiciais, a relação que se estabelece entre o tabelião/notário e os trabalhadores é a relação de emprego, que se submete à legislação trabalhista, e que, por sua vez, demanda o tratamento de inúmeros dados pessoais dos trabalhadores para finalidades diversas. Neste contexto, empregadores se tornam controladores de dados e os empregados, titulares de dados pessoais. Além de obedecer ao ordenamento jurídico trabalhista, no contexto das relações de emprego, os tabeliões/

¹ Head de Compliance e Proteção de Dados Pessoais do Pessoa & Pessoa Advogados. Advogada, Economista, Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Co-coordenadora da Pós- Graduação em Privacidade e Proteção de Dados da ESA/OAB. Professora de Direito e Economia da Faculdade Baiana de Direito.

² Sócia do Barra, Barros e Roxo Advogados Associados. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC-MINAS. Professora Convidada da Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora de cursos de Pós-Graduação.

notários passam a estar sujeitos à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, o que faz com que devam ser adequadas as condutas do setor de recursos humanos à lei. O tratamento dos dados pessoais somente poderá acontecer se houver uma hipótese legal para tanto – a escolha desta base legal deve ser feita em atendimento às peculiaridades existentes na relação de emprego, o que é abordado neste artigo.

Palavras-chave: Dados pessoais. Dados pessoais sensíveis. Bases Legais. Consentimento. Relação de emprego. Monitoramento.

Sumário: Introdução. 1 As bases legais de tratamento de dados pessoais da LGPD nas relações de emprego nas serventias extrajudiciais. 2 O tratamento de dados pessoais sensíveis dos empregados das serventias extrajudiciais. 3 O monitoramento e uso de dispositivos pessoais no meio ambiente de trabalho. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

As normas de privacidade e proteção de dados pessoais são aplicáveis em todas as situações nas quais há o tratamento desses dados, salvo nas exceções previstas em lei. Sua aplicação é, portanto, transversal e interdisciplinar.

Quando o tema é tratamento de dados pessoais, comumente os especialistas de privacidade e proteção de dados pessoais, embora não sejam oriundos do direito laboral, se utilizam de exemplos da área trabalhista, justamente porque necessariamente na relação de emprego há o tratamento de dados. Mais que o “tratamento de dados”, há um tratamento considerável de dados, incluindo dados pessoais sensíveis.

Nas serventias extrajudiciais, a relação que se estabelece entre o tabelião e os trabalhadores é a relação de emprego, regulada pela legislação trabalhista.

Há atividades de tratamento de dados pessoais nas atividades registradas/notariais, dotadas de fé pública, e nas administrativas rotineiras da serventia, como na contratação de empregados, desenvolvimento da

relação de emprego, com a execução do contrato de trabalho, e, eventualmente, na defesa de ações judiciais trabalhistas.

Neste contexto, portanto, é necessário que o tratamento dos empregados da serventia seja feito em conformidade com a Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)³ – e a legislação trabalhista brasileira.

Os tabeliões/notários, além de empregadores, se tornam controladores dos dados pessoais dos seus empregados, que, por sua vez, adquirem o status de titulares dos dados pessoais.

Há uma série de condutas a serem adotadas nas serventias para que os dados pessoais dos empregados sejam tratados em conformidade com as normas de privacidade e proteção de dados pessoais, que passam pelas fases pré-contratual, contratual e pós-contratual, e envolvem revisão de condutas, processos, controles e documentos.

As adequações deverão ser feitas de acordo com o Provimento n. 134 de 24 de agosto de 2022⁴ (atual Provimento n° 149/23 - artigos 80 e seguintes), que estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Pretendemos, porém, neste artigo, analisar quais são as bases legais previstas na LGPD adequadas ao contexto juslaboral, com especial atenção ao tratamento de dados pessoais sensíveis, como a biometria.

Para tanto, iremos, inicialmente, analisar as bases legais previstas na LGPD para o tratamento dos dados pessoais e as suas possibilidades

³ BRASIL. Lei n° 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm

⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento N° 134 de 24/08/2022. Estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília: 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1413072022082563078373a0892.pdf>

no contexto da relação de emprego, com ênfase nas bases legais mais utilizadas, diante da sua adequação, e nas situações que costumam suscitar importantes questionamentos.

Feito isso, passaremos à análise do tratamento de dados sensíveis, em especial biométricos, dos empregados e do monitoramento feito nas serventias.

Após debatermos os pontos acima destacados, sem a pretensão de esgotá-los, diante da complexidade da matéria em discussão, iremos expor a nossa conclusão inicial sobre as necessárias adequações que devem ser feitas na utilização das bases legais para o tratamento de dados dos empregados nas serventias extrajudiciais.

1 AS BASES LEGAIS DE TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS DA LGPD NAS RELAÇÕES DE EMPREGO NAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Com o intuito de analisar as necessárias adequações que devem ser feitas entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e o tratamento de dados pessoais dos empregados nas serventias, é necessário estudar as bases legais que podem ser utilizadas no tratamento dos dados pessoais, regra geral, segundo a lei.

Após esse estudo, devem ser feitas as adequações das bases legais à realidade fática e jurídica existente na relação empregado-empregador.

A LGPD autoriza o tratamento de dados pessoais nas seguintes hipóteses:

- a) mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;
- b) para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador (como, por exemplo, a inserção de informações dos empregados no sistema do governo “e-social”, o recolhimento da contribuição social para o INSS ou do imposto de renda para a Receita Federal, entre outros);

c) 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;

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

e) quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;

f) para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);

g) para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

h) para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária;

i) quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou

j) para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

Nas relações empregatícias, normalmente, as bases legais utilizadas são: para cumprimento de obrigação legal a que se sujeita o controlador; para a execução do contrato de trabalho, do qual é parte o empregado; e para o exercício regular de direitos em processos judiciais, administrativos e arbitrais.

Os tabeliões/notários, enquanto empregadores, estão sujeitos a diversas obrigações legais e regulatórias, e para cumpri-las há a necessidade de realizar o tratamento de diversos dados dos seus empregados, como,

por exemplo, os dados exigidos para fins de regularização da relação de emprego no sistema e-social.

Em relação a esses dados, a base legal correta é aquela prevista no inciso II do artigo 7º da LGPD: cumprimento de obrigação legal ou regulatória imposta ao controlador⁵.

A segunda base legal comumente utilizada pelos controladores-empregadores é a execução do contrato, prevista no inciso V do mesmo artigo.

É importante destacar que a utilização da hipótese da execução do contrato como base legal não é capaz de justificar a coleta de dados dos empregados de forma irrestrita: os dados coletados devem ser necessários e adequados à finalidade da execução do contrato.

Quaisquer dados que não sejam estritamente adequados e necessários ao desenvolvimento das atividades do empregado no contexto da relação de emprego em discussão, serão tratados de forma ilícita, violando a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

O tratamento dos dados pessoais, portanto, deve respeitar o princípio da minimização dos dados, que pode ser extraído dos princípios da adequação, necessidade e finalidade, previstos no artigo 6º da Lei.

Considerando as diversas situações que envolvem as relações empregatícias, não há como elencar *a priori* quais dados podem ser tratados com base na execução do contrato – a análise deve ser feita caso a caso. No caso da imposição de obrigação legal e regulatória, é necessário elencar exatamente quais dados são exigidos para que as imposições sejam devidamente cumpridas.

Outra base legal utilizada em algumas situações pelos controladores no contexto dos departamentos pessoais é o legítimo interesse, que pode ser do controlador ou de terceiro, e não deve ser utilizado no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.

Em relação ao interesse legítimo do responsável pelo tratamento, somente é possível justificar o tratamento de dados pessoais para fins legítimos, considerados a partir de situações concretas, que incluem, entre outros: a) apoio e promoção das atividades do responsável pelo tratamento; e b) proteção, em relação à pessoa em questão, do exercício regular de seus direitos ou da prestação de serviços que o beneficiem, respeitando suas legítimas expectativas e direitos e liberdades fundamentais.

Sempre que o tratamento for baseado no interesse legítimo do responsável pelo tratamento - o controlador-empregador – somente os dados pessoais estritamente necessários para a finalidade pretendida poderão ser processados e o responsável pelo tratamento deverá adotar medidas para garantir a transparência do tratamento de dados com base neste fundamento legal.

O responsável pelo tratamento deve realizar uma avaliação de interesse legítimo (LIA), que consiste principalmente em três testes, a fim de determinar a viabilidade de utilizar essa base legal: legitimidade do interesse; teste de necessidade e teste de equilíbrio.

Assim, considerando que há um nítido desbalanceamento de poder na relação entre empregador e empregados, é importante que o controlador seja cuidadoso ao analisar o interesse legítimo, especialmente em relação ao teste de equilíbrio.

Outra base legal que também deve ser utilizada com cautela nas relações laborais é o consentimento. A LGPD impõe requisitos para que esse consentimento seja considerado válido. O consentimento, segundo a lei, deve ser uma “manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada” (inciso XII do artigo 5º da Lei)⁶.

Os contratos de trabalho são considerados verdadeiros “contratos de adesão” porque, na maioria das situações, os empregados não possuem

⁵ BRASIL, 2018.

⁶ BRASIL, 2018.

autonomia e liberdade para discutir, rever e modificar as cláusulas contratuais que definem as condições em que os serviços serão prestados.

Considerando que o empregado é hipossuficiente no contexto da relação de emprego, as normas trabalhistas objetivam proteger o empregado, de forma a reduzir a desigualdade fática no campo jurídico.

Assim, a verificação da manifestação do consentimento pelo empregado de forma “livre” pode ser questionada. É necessário que de fato o empregado tenha se manifestado de acordo com a sua vontade unicamente, sem qualquer interferência do empregador ou receio de perder o emprego.

Uma forma viável de verificar a validade do consentimento dado pelos empregados é verificar se a negativa dessa manifestação seria capaz de gerar algum tipo de prejuízo ao empregado no contexto da relação de emprego. Somente aquela manifestação dada sem temor de ser prejudicado no trabalho pode ser considerada verdadeiramente livre e, portanto, válida.

Diante dos pontos acima destacados, percebemos que a utilização de bases legais como o consentimento e o legítimo interesse deve ser realizada com cautela, sob pena de ser considerada inválida em decorrência das peculiaridades da seara laboral.

A escolha da base legal a ser utilizada no tratamento dos dados pessoais dos empregados nas serventias extrajudiciais não pode apenas levar em consideração as disposições da LGPD; ao contrário, é necessário que de fato a transversalidade da lei seja colocada em prática, de forma a adequar as bases legais às normas trabalhistas em vigência.

Como sabemos, no contexto da relação de emprego, inevitavelmente serão tratados dados pessoais sensíveis dos empregados, incluindo dados de saúde, filiação a sindicatos e dados biométricos.

Após verificar as bases legais mais comumente usadas para o tratamento dos dados pessoais, passamos a analisar então as bases legais utilizadas no tratamento dos dados pessoais sensíveis.

2 O TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS SENSÍVEIS DOS EMPREGADOS DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Os dados pessoais sensíveis estão definidos no inciso II do artigo 5º da Lei como “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;”⁷.

Na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais há um artigo específico (artigo 11)⁸ com as bases legais que poderão ser utilizadas no tratamento dos dados pessoais sensíveis, como a biometria e os dados de saúde.

As bases legais previstas no artigo 11 da Lei são mais restritas que as bases legais utilizadas no tratamento dos dados pessoais, analisadas anteriormente.

Segundo o artigo 11, os dados pessoais sensíveis poderão ser tratados:

- a) mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;
- b) sem o consentimento:
 - b.1) para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;
 - b.2) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;
 - b.3) realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis;
 - b.4) exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo judicial, administrativo e arbitral, este último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);
 - b.5) proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

⁷ BRASIL, 2018.

⁸ BRASIL, 2018.

- b.6) tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária;
- b.7) garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.

Na relação trabalhista, as bases legais utilizadas no tratamento de dados sensíveis normalmente são:

- a) consentimento;
- b) para o cumprimento de uma obrigação legal ou regulatória;
- c) para o exercício regular dos direitos em processos judiciais, administrativos ou arbitrais;
- d) para a proteção da vida ou segurança física do envolvido ou de terceiros; ou
- e) para garantir a prevenção de fraudes e a segurança do envolvido, nos processos de identificação e autenticação de registro em sistemas eletrônicos, exceto quando prevalecerem os direitos e liberdades fundamentais do envolvido e exigirem a proteção de dados pessoais.

É comum pensarmos no cumprimento de obrigação legal ou regulatória quando falamos sobre o tratamento dos dados de saúde dos empregados – ora, o empregador deve obedecer a lei e as normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho, realizando exames admissionais, periódicos e demissionais em seus empregados.

Normalmente de fato essa será a base legal utilizada para o tratamento dos dados pessoais sensíveis dos empregados. Entretanto, como já destacamos, algumas bases legais devem ser vistas com cautela nas relações empregatícias, considerando o desbalanceamento existente entre as figuras do empregado e empregador e a necessidade de observância não apenas das normas de privacidade e proteção de dados pessoais, mas também trabalhistas.

Nesse sentido, considerando que o consentimento é uma base legal que pode ser utilizada no tratamento dos dados sensíveis, e, inclusive, tem posição de destaque no artigo 11 da LGPD, há uma certa tendência a seguir por esse caminho. No entanto, como já mencionado acima, o consentimento, apesar de ser um conceito importante da LGPD, que pode ser invocado no contexto dos departamentos pessoais, deve ser usado somente em certas ocasiões excepcionais no ambiente laboral. Para conceder um consentimento válido, em conformidade com a LGPD, o titular dos dados pessoais - *in casu*, o empregado - deve ser informado sobre a natureza e o escopo do tratamento, incluindo a compreensão completa de como as informações serão tratadas e transferidas para terceiros.

Antes da entrada em vigor da LGPD, muitas empresas contavam com o consentimento dos empregados para tratar os dados pessoais e era comum “consentimentos curtos” serem incluídos no contrato de trabalho. Entretanto, sob a LGPD, o consentimento dado pelo titular deve ser livre, específico, informado, inequívoco e revogável. É necessário, portanto, que essas cláusulas contratuais sejam revistas à luz das normas de privacidade e proteção de dados pessoais.

Deve-se considerar, ainda, que o consentimento pode ser revogado a qualquer momento, e, caso isso ocorra, o tratamento daqueles dados pessoais não poderá mais ser realizado, a não ser que exista outra base legal adequada para o tratamento.

Ora, como já explicitado no item 2 deste artigo, no contexto trabalhista, os empregados raramente podem conceder, recusar ou revogar livremente o seu consentimento, frente ao claro desequilíbrio de poder que resulta da relação entre empregador e trabalhador.

O consentimento só pode ser considerado livre se a aceitação ou rejeição do tratamento dos dados pessoais não tiver consequências negativas para o empregado dentro da serventia extrajudicial. Portanto, será um desafio para os empregadores confiar no consentimento para processar os dados pessoais dos empregados sob a LGPD. É imprescindível que os empregadores revejam a base legal no processamento dos dados

dos empregados, considerando, à luz do quanto exposto, se ainda será apropriado confiar no consentimento.

Se um empregado quiser negar seu consentimento ao empregador, há sempre a possibilidade de que o empregado possa prever possíveis repercussões dessa ação. Isto pode afetar o livre arbítrio do empregado para dar o consentimento, para evitar situações desagradáveis ou estar em más condições com um empregador, ainda que inexistam efeitos negativos aparentes na recusa.

Além disso, o consentimento é frequentemente obtido com o início da relação de emprego, na assinatura do contrato de trabalho. Normalmente, para obter o emprego, o empregado deve assinar o contrato de trabalho e consentir com o tratamento dos dados pessoais, como o uso de sua imagem, por exemplo.

Por esse motivo, destacamos que normalmente, a princípio, o consentimento não é considerado uma base legal válida no contexto empregatício, a menos que o empregado tenha uma inegável liberdade de escolha para dá-lo e revogá-lo, sem repercussões para sua posição. Isso ocorre apenas em circunstâncias excepcionais.

Concluindo, o consentimento deve ser evitado se houver um desequilíbrio de poder, como ocorre na relação de trabalho, ou se a sua retirada for problemática. Entretanto, pode haver situações em que o tratamento dos dados pessoais dos trabalhadores com base no consentimento seja válido e legal, o que deve acontecer especialmente se se referir a alguma situação que seja do interesse do empregado e se não houver consequências negativas se o consentimento for negado.

Nos casos em que, após as análises perpetradas quando a sua pertinência, o consentimento seja escolhido como a base legal apropriada, devem ser observadas as disposições relativas a esta hipótese de tratamento. As exigências para a validade do consentimento estão listadas na LGPD, como vimos, e tais requisitos devem ser analisados em conjunto com as normas trabalhistas. Além de ser livre, informado e inequívoco, o

consentimento deve ser dado por escrito ou por outro meio que demonstre a intenção da pessoa em questão.

Se fornecido por escrito, o consentimento deve ser incluído em uma cláusula separada de um contrato ou em uma declaração separada. É crucial ter em mente que o controlador tem o ônus de provar que o consentimento foi obtido de acordo com as disposições da Lei e deve se referir a finalidades específicas. As autorizações genéricas para o processamento de dados pessoais são nulas e o consentimento pode ser revogado a qualquer momento mediante manifestação expressa do titular dos dados.

Além disso, suponha-se que haja qualquer mudança na finalidade, forma e duração do tratamento, na identificação do responsável pelo tratamento, ou nas informações sobre o uso compartilhado dos dados pelo responsável pelo tratamento e sua finalidade; nesse caso, o responsável pelo tratamento deverá informar o titular, enfatizando o conteúdo das mudanças de maneira clara, de modo a permitir que o titular, nos casos em que seu consentimento for necessário, o revogue, se discordar da mudança.

É importante ressaltar que o titular dos dados pessoais tem o direito de se opor ao tratamento dos dados com base em uma das hipóteses de revogação de consentimento, em caso de não cumprimento das disposições legais.

Nas relações de emprego é comum a utilização da biometria (dados sensíveis) para controlar o horário de trabalho. Então, como esses dados sensíveis podem ser tratados legalmente?

Entendemos que o processamento da biometria no contexto trabalhista não deve usar o consentimento como base legal, considerando-se todas as explicações que demos acima. O consentimento não seria dado livremente e sua recusa teria consequências negativas para o empregado.

Entretanto, é razoável entender que o tratamento dos dados biométricos está em conformidade com a LGPD quando é realizado sob a base legal de “cumprimento de uma obrigação legal ou regulamentar”, considerando que as empresas com mais de 20 funcionários são obrigadas

a controlar o horário de trabalho de seus funcionários, conforme previsão do parágrafo 2º do artigo 74 da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT.

Além disso, a Portaria 1.510, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego em 2009, denominada “Lei do Ponto Eletrônico”, regulamenta o sistema eletrônico utilizado para o controle do horário de trabalho e, devido às exigências inerentes a este controle, é considerado mais seguro e menos suscetível a fraudes.

A Portaria 373, também emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em 2011, permite que as empresas utilizem sistemas alternativos de controle de jornada de trabalho autorizados por uma Convenção Coletiva de Trabalho.

Nos parece mais apropriado, no entanto, entender que isto deve se aplicar às grandes empresas, que têm um maior desafio no controle do horário de trabalho e podem, portanto, buscar se valer deste sistema, que requer dados sensíveis.

Há discussão no sentido de que o tratamento dos dados biométricos para controle de jornada poderia ocorrer com a utilização da base legal de “prevenção à fraude”, principalmente, para evitar a ocorrência de fraudes nos registros e cumprir a necessidade de identificação daqueles que estão fazendo a anotação dos horários.

Em conclusão, as circunstâncias que envolvem o consentimento dos empregados devem ser avaliadas cuidadosamente e, sempre que possível, aconselhamos que o uso do consentimento seja realizado somente quando não houver outra base legal adequada.

Para cumprir a LGPD, as serventias extrajudiciais devem rever seus contratos de trabalho e quaisquer consentimentos de tratamento de dados dos empregados, substituindo, quando necessário e apropriado, a linguagem de consentimento nesses documentos por uma linguagem que faça referência a base legal alternativa.

Outro ponto de atenção existente no tratamento dos dados pessoais dos empregados das serventias extrajudiciais é o monitoramento e uso de dispositivos pessoais no meio ambiente de trabalho, que passamos a analisar.

3 O MONITORAMENTO E USO DE DISPOSITIVOS PESSOAIS NO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO

O monitoramento e uso de dispositivos pessoais para a prestação dos serviços deve ser feito em conformidade com a LGPD. Necessário, então, revisitar essas situações na adequação dos controles do departamento pessoal.

Em relação a tais monitoramentos, além de cumprir os precedentes trabalhistas existentes sobre os temas, é aconselhável que os empregadores tenham políticas claras, ao lado de políticas de privacidade, fornecendo uma comunicação eficaz em relação ao monitoramento dos dispositivos na empresa.

Essas políticas devem ser fácil e permanentemente acessíveis a todos os trabalhadores, para orientá-los sobre o uso aceitável e inaceitável da rede e de outras tecnologias de informação e comunicação, além das fiscalizações às quais os empregados serão submetidos.

Tais políticas devem ser avaliadas de tempos em tempos, para verificar a possibilidade de existir outras ferramentas ou meios menos invasivos disponíveis para alcançar os mesmos objetivos disponíveis no mercado.

Se os empregados utilizam dispositivos pessoais (telefones celulares, laptops, tablets) para seu trabalho, também é aconselhável ter uma política de Bring-Your-Own-Device (BYOD), para proteger a integridade e a confidencialidade dos dados pessoais.

Os empregadores devem estar cientes do risco proveniente da coleta excessiva de dados nos sistemas de monitoramento, incluindo dados que podem ser sensíveis e causar uma exposição excessiva ao seu titular.

A quantidade crescente de dados pessoais gerados no ambiente de trabalho, combinada com novas técnicas de análise de dados, pode aumentar o risco de processamento posterior incompatível.

CONCLUSÃO

Nas relações trabalhistas há um tratamento massivo de dados pessoais, combinado à relação desequilibrada existente entre as partes - controlador/empregador e envolvido/empregado, que se aplica na relação que existe entre os tabeliões/notários e os trabalhadores das serventias extrajudiciais.

Esse cenário destaca a importância da implementação de novas condutas, processos e controles internos nos departamentos pessoais das organizações, de forma a assegurar o cumprimento das leis trabalhistas e de privacidade e proteção de dados, que deverá ser feito de acordo com as instruções constantes no Provimento n. 134/22 do Conselho Nacional de Justiça.

Não é necessário implementar a governança de dados nos recursos humanos “apenas” para cumprir a LGPD, mas, também, e principalmente, para que a cultura de privacidade e proteção de dados pessoais seja realmente incorporada e adotada por todos, em cada uma das suas diferentes funções.

A interdisciplinaridade entre as normas de privacidade e proteção de dados pessoais e as normas trabalhistas deve pautar a adequação das práticas do recursos humanos - nas relações trabalhistas há um tratamento considerável de dados pessoais dos empregados pelos seus empregadores, o que faz com que exista uma nova relação entre estes, que se tornam titulares e controladores de dados, respectivamente.

Diante disso, o arcabouço jurídico que protege o trabalhador em decorrência da relação desequilibrada existente entre as partes - controlador/empregador e titular dos dados pessoais/empregados, não pode ser ignorado.

O tratamento dos dados pessoais dos empregados/candidatos ocorre em três momentos diferentes: na fase pré-contratual; na fase contratual e na fase pós-contratual – cada fase tem uma peculiaridade diferente, que deverá ser analisada pelo controlador, para que os dados pessoais sejam sujeitos a operações de tratamento lícitas.

Além de se preocupar com a proteção dos dados pessoais dos seus empregados, os empregadores devem se atentar para o fato de que são os

igualmente titulares de dados pessoais, os empregados, que irão lidar com os dados pessoais de terceiros, como clientes, fornecedores e prestadores de serviços.

Assim, a escolha da base legal a ser utilizada para o tratamento de dados pessoais deve ser feita de forma cautelosa, após uma interpretação conjunta da LGPD com o ordenamento jurídico trabalhista, de modo que as finalidades sejam identificadas e somente os dados adequados e necessários a estas sejam objeto de tratamento.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm.

_____. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento Nº 134 de 24/08/2022. Estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília: 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1413072022082563078373a0892.pdf>.

DIREITOS DOS TITULARES DE DADOS COMO USUÁRIOS DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Daniel Marchionatti¹ e Caroline Somesom Tauk²

Resumo: O ponto-chave para a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD às serventias extrajudiciais é compatibilizá-la com a Lei n. 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos – LRP) e com a Lei n. 8.935/1994

-
- ¹ Secretário-Geral do Conselho da Justiça Federal. Juiz Federal. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Juiz Federal. Ex-Magistrado Instrutor no Supremo Tribunal Federal. Ex-Juiz Auxiliar no Superior Tribunal de Justiça, na Corregedoria Nacional de Justiça e no Conselho da Justiça Federal. Membro do Grupo de Trabalho para elaboração de estudos e de propostas voltadas à adequação dos serviços notariais e de registro à Lei Federal n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), responsável pela redação do anteprojeto que resultou no Provimento n. 134/2022.
 - ² Juíza Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça no Conselho Nacional de Justiça. Mestre em Direito Público pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Visiting Scholar pela Columbia Law School. Doutoranda pela USP. Ex-Juíza auxiliar no Supremo Tribunal Federal no período de 2019-2021. Presidente do Comitê Gestor de Proteção de Dados do TRF da 2ª Região e Representante do TRF2 para a LGPD no Conselho da Justiça Federal.

(Lei dos Notários e Registradores). Não é simples essa harmonização. As normas de Direito Notarial e Registral são consideravelmente restritivas à privacidade e à autodeterminação informativa. Uma vez praticado o ato, o tratamento de dados pessoais segue normas ditadas de forma estrita pelo direito, e os dados constantes do acervo são objeto de publicidade de forma perene. Desse modo, a privacidade é seriamente limitada pela publicidade notarial e registral e a autodeterminação informativa dificilmente assegura ulteriores decisões sobre o tratamento dos dados constantes do acervo. Ainda assim, é possível estabelecer diálogo com a proteção de dados, a ser construído de forma a respeitar as peculiaridades do Direito Notarial e Registral. Há muito espaço para evitar o tratamento desnecessário de dados pessoais, sem deixar de observar os princípios jurídicos fundantes dos serviços extrajudiciais. O Provimento n. 134/2022 da Corregedoria Nacional de Justiça (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) busca promover a adoção, pelas serventias extrajudiciais, de medidas para a implementação da cultura de privacidade e proteção de dados pessoais. O titular dos dados pessoais possui uma série de direitos perante o controlador. Ademais, o princípio da transparência garante aos titulares de dados pessoais o fornecimento de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial. Pode-se interpretar que o tratamento de dados pessoais destinados à atividade-fim é exercido no cumprimento de obrigação legal ou regulatória, e nos atos normativos editados pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça, de modo que o tratamento independe de autorização específica da pessoa natural que deles for titular. Os direitos dos titulares, previstos no art. 18 da LGPD, são exercidos mediante requerimento expresso do titular dos dados, ou de seu representante legalmente constituído, ao agente de tratamento ou ao encarregado. Trata-se, em verdade, de uma consequência do princípio do livre acesso, que garante aos titulares a consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais. A gratuidade decorrente do princípio do livre acesso, no entanto, é restrita aos dados pessoais constantes nos sistemas administrativos da serventia (atos de gerenciamento administrativo e financeiro), “não abrangendo os

dados próprios do acervo registral e não podendo, em qualquer hipótese, alcançar ou implicar a prática de atos inerentes à prestação dos serviços notariais e registrais dotados de fé-pública” (atividade-fim das serventias).

Palavras-chave: Direitos dos titulares. Proteção de dados. Serventias extrajudiciais. Privacidade.

Sumário: Introdução. 1 O titular de dados pessoais e a autodeterminação informativa. 2 O direito de acesso facilitado às informações. 3 Os direitos de requisição e de controle pelo titular sobre seus dados pessoais. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

As serventias extrajudiciais devem adotar medidas para a implementação da cultura de privacidade e proteção de dados pessoais. Talvez essa seja a forma mais simples de resumir o conteúdo do Provimento n. 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), publicado pela Corregedoria Nacional de Justiça, sob a gestão da Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

A regulamentação da aplicação da Lei n. 13.709/2018, Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, à prestação de serviços notariais e registrais, por meio do citado Provimento, mostra-se ainda mais relevante em razão da necessidade de se compatibilizar a proteção ao elevado volume de dados pessoais, sensíveis ou não, que são tratados pelas serventias, com o princípio da publicidade notarial e registral, previsto na Lei n. 6.015/1973 e na Lei n. 8.934/1994.

Nesse cenário, o Provimento da Corregedoria Nacional de Justiça determina diversas medidas a serem adotadas pelos responsáveis pelas delegações dos serviços extrajudiciais – os quais são controladores de dados pessoais – para a adequação à legislação de proteção de dados, conforme o volume e a natureza dos dados tratados, e de forma proporcional à sua capacidade econômica e financeira para aporte e custeio de medidas técnicas e organizacionais.

Entre as medidas determinadas, está a adoção de medidas de transparência aos usuários sobre o tratamento de dados pessoais, previstas nos arts. 17 a 20 do Provimento CN/CNJ n.134/2022 (atuais arts. 95 a 98 do Prov. 149/23), regulamentando os arts. 18 a 22 da LGPD. Feita a adequação, espera-se que a serventia possua instrumentos que permitam ao titular de dados exercer os direitos que constituem sua autodeterminação informativa.

O objetivo deste artigo é analisar os direitos do titular de dados – o protagonista da LGPD. Toda a cultura de proteção de dados serve, ao fim e ao cabo, para proteger o titular. Na primeira parte, analisa-se quem é o titular de dados pessoais perante as serventias de serviços notariais e registrais e como se operacionaliza o direito de acesso facilitado aos dados, abordado nos arts. 17, 18 e 19 do Provimento da Corregedoria Nacional (atual arts. 95, 96 e 97 do Prov. 149/23). Na segunda parte, estudam-se os direitos de requisição pelo titular e de controle sobre seus dados pessoais, tratados no art. 20 do Provimento (atual art. 98 do Prov. 149/23).

1 O TITULAR DE DADOS PESSOAIS E A AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA

Os responsáveis pelas delegações dos serviços extrajudiciais de notas e de registro a que se refere o art. 236 da Constituição Federal – CF devem adotar as medidas para atender aos direitos dos titulares de dados pessoais previstas na LGPD, nos termos do art. 23, § 4º, nos atos normativos da Corregedoria Nacional de Justiça, a exemplo do Provimento CN/CNJ n.134/2022, e das Corregedorias-Gerais de Justiça, e nos atos da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Os direitos à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (art. 5º, inciso X, CF) são alguns dos fundamentos do desenvolvimento do direito à proteção de dados pessoais, elevado à categoria de direito fundamental autônomo (art. 5º, inciso LXXIX, CF, introduzido pela EC n. 115/2022).

É central, à proteção de dados pessoais, a **autodeterminação informativa**, prevista no art. 2º, inciso II, da LGPD. Seu conceito vem do

desenvolvimento jurisprudencial do Tribunal Constitucional alemão, especialmente do caso julgado em 1983 (BVerfGE 65, 1³), em que o citado tribunal declarou a inconstitucionalidade da chamada “Lei do Censo” alemã, a qual possibilitava que o Estado realizasse o cruzamento de informações sobre os cidadãos para fins de estatística da distribuição geográfica da população.

Conforme entendeu o Tribunal Constitucional alemão, “não existem mais dados insignificantes no contexto do processamento eletrônico de dados”. A lei criaria o risco de, por meio de sistemas automatizados, as informações fornecidas sobre profissões, residências e locais de trabalho dos cidadãos serem processadas de modo a se formar um “perfil completo da personalidade”, atingindo o poder do indivíduo de decidir por si mesmo sobre **se e como** ele deseja fornecer seus dados pessoais.

O julgado tornou-se relevante por ter consagrado a autonomia do direito à autodeterminação informativa, de forma destacada do direito à privacidade⁴. Em suma, o referido Tribunal alemão deixou nítido que o poder do indivíduo de autodeterminação quanto a seus dados pessoais é condição para a proteção e livre desenvolvimento de sua personalidade.

No âmbito legislativo, a titularidade dos dados pessoais é conferida à pessoa natural a quem se referem os dados que são objeto de tratamento (art. 5º, inciso V, e art. 17, ambos da LGPD). A referência expressa à pessoa natural tem como consequência a impossibilidade da extensão do regime protetivo dos dados pessoais para pessoas jurídicas. Nesse sentido, na IX Jornada de Direito Civil, organizada pelo Conselho da Justiça Federal – CJF, foi aprovado o Enunciado 693, oriundo da Comissão de Direito Digital, segundo o qual “[a] proteção conferida pela LGPD não se estende às pessoas jurídicas, tendo em vista sua finalidade de proteger a pessoa

3 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÃO. BVerfGE 65, 1, “Acórdão do Censo” (Volkszählungsurteil, 1983).

4 BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. Forense, 2019, p. 132, versão Kindle.

natural”⁵. De todo modo, embora não se aplique a proteção da LGPD à pessoa jurídica, diversas outras normas do ordenamento jurídico tutelam seu fluxo informacional, a exemplo do segredo industrial e comercial.

O titular de dados pessoais é, portanto, o indivíduo que pode ser identificado ou é identificável a partir dos dados. Qualquer pessoa natural que tenha seus dados pessoais tratados de alguma forma (art. 5º, inciso X, LGPD) pelas serventias extrajudiciais é titular e pode exercer seus direitos em face do controlador.

Nos serviços extrajudiciais, os controladores de dados também são pessoas naturais – os responsáveis pela serventia ou administradores dos Operadores Nacionais e Centrais de serviços compartilhados. Nos termos do art. 4º do Provimento CN/CNJ n. 134/2022, são controladores os titulares das serventias, interventores ou interinos, além dos administradores dos Operadores e Centrais⁶. Mesmo quando cumpre obrigações legais ou regulamentares – por exemplo, fornece informações de atos ao fisco ou à Corregedoria respectiva – o responsável pela serventia é controlador dos dados⁷. Escreventes foram tratados como prepostos do controlador, podendo agir, nos limites da relação de preposição, em seu nome⁸.

⁵ CJF. IX Jornadas de Direito Civil, 2022. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/enunciados-aprovados-2022-vf.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2023.

⁶ Merece revisão a atribuição da qualidade de controlador aos administradores dos Operadores Nacionais. Essas entidades têm personalidade jurídica – são pessoas jurídicas de direito privado, na forma do art. 76, § 2º, da Lei n. 13.465/2017, e art. 3º, § 4º, da Lei n. 14.382/2022. Conforme art. 5º, inciso VI, da LGPD, a qualidade de controlador poderia recair sobre a pessoa jurídica, não sobre a pessoa natural que administra o Operador Nacional.

⁷ O tratamento em cumprimento a obrigação legal ou regulamentar não exime da condição de controlador, mas, se realizado nos estritos limites da norma, exime da responsabilidade civil, na forma do art. 43, inciso II, da LGPD.

⁸ A qualificação dos prepostos seguiu a orientação da ANPD e rompeu com entendimento que havia sido adotado pelo TJSP. A ANPD orienta no sentido de que “não são controladoras as pessoas naturais que atuam como profissionais subordinados a uma pessoa jurídica ou como membros de seus órgãos”, como “empregados, administradores, sócios, servidores”, visto que “integram a pessoa jurídica” e seus “atos expressam a atuação desta” (ANPD. Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/>

Assim, qualquer pessoa natural cujos dados pessoais foram anotados em livros cartorários, ou, por qualquer outra razão, coletados pelas serventias, é titular dos dados pessoais e dos correspondentes direitos frente aos controladores. Da mesma forma, são os funcionários da serventia e os prestadores de serviço externo. Em ambos os casos, incidem as regras da LGPD e do Provimento CN/CNJ n. 134/2022⁹.

O titular dos dados pessoais tem uma série de direitos perante o controlador, os quais serão analisados a seguir.

2 O DIREITO DE ACESSO FACILITADO ÀS INFORMAÇÕES

O princípio da transparência garante aos titulares de dados pessoais o fornecimento de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial, como preveem o art. 6º, inciso VI, da LGPD, e o art. 6º, inciso IV, do Provimento CN/CNJ n. 134/2022 (atual art. 84, inciso VII, do Prov. 149/23).

Trata-se, portanto, do direito do titular de acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados. O art. 9º da LGPD prevê que tais informações são relativas: à finalidade específica, forma e duração do tratamento, à identificação e informações de contato do controlador (que, no caso dos cartórios, são os titulares das serventias, interventores ou interinos), às informações acerca do uso compartilhado de dados pelo controlador e à finalidade, às responsabilidades dos agentes que realizarão

documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023). As Normas de Serviço da CGJ-SP, anteriores à orientação da ANPD, tratavam os prepostos como operadores, na forma do item 132.

⁹ LIMA, Adriane Correia de; GONÇALVES, Mariana. Direitos dos Titulares. In: TEIXEIRA, Tarcisio; JABUR, Mirian Esquarcio; KARAM, Marcelo; STINGHEN, João Rodrigo de Moraes, LIMA, Adriane Correia de. *LGPD e Cartórios: implementação e questões práticas*. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 232.

o tratamento (controlador e operador), bem como aos direitos do titular previstos na lei e nas regulamentações.

Para viabilizar o cumprimento do citado art. 9º da LGPD, o Provimento CNJ n. 134/2022 exige: (I) nomeação de encarregado (art. 10 do Provimento); (II) estabelecimento de canal eletrônico específico para atendimento das requisições e/ou reclamações e o fluxo para atendimento aos direitos dos titulares (art. 17, incisos I e II, do Provimento); (III) divulgação destas informações em local de fácil visualização e consulta pelo público (art. 18 do Provimento); e (IV) publicação de avisos (art. 19 do Provimento). Serão descritas, a seguir, cada uma destas exigências:

Em primeiro lugar, deve haver a nomeação de encarregado por cada unidade dos serviços extrajudiciais de notas e de registro, com o fim de atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD – art. 5º, inciso VIII, LGPD). A função de encarregado pode ser exercida por alguém da própria serventia ou terceirizado mediante a contratação de prestador de serviços, que pode ser pessoa natural ou jurídica, desde que apta ao exercício da função. O encarregado pode, ainda, ser designado de maneira conjunta, a depender da Classe da serventia.

Em quaisquer situações anteriormente citadas, é relevante haver independência do encarregado de dados em relação ao controlador, uma vez que, além de aceitar reclamações e comunicações dos titulares, compete ao encarregado orientar os funcionários e os contratados da entidade a respeito das práticas a serem tomadas em relação à proteção de dados pessoais (art. 41, § 2º, LGPD), de modo que ele deve ter autonomia para alertar o agente delegado e seus funcionários acerca das medidas de adequação necessárias, além de ter tempo disponível para esta função. Assim, embora, na prática, seja comum a nomeação de substitutos como encarregados, é preciso que este possa exercer livremente suas funções, bem como ter tempo para o trabalho extra, razão pela qual nem sempre

sua indicação é a mais conveniente para fins de adequação da serventia à proteção de dados¹⁰.

Em segundo lugar, cabe às serventias criar um canal eletrônico específico para atendimento das requisições e/ou reclamações dos titulares e estabelecer previamente um fluxo para atendimento aos direitos dos titulares, requisições e/ou reclamações apresentadas, desde o seu ingresso até o fornecimento da resposta. O canal eletrônico implica a disponibilização de formulário eletrônico a ser preenchido pelo titular dos dados ou um e-mail específico para este assunto, devendo seguir, portanto, o formato digital (art. 17, inciso I, Provimento CN/CNJ n. 134/2022 - atual art. 95, inciso I, do Prov. 149/23). O art. 18, § 5º, da LGPD determina a gratuidade para o exercício dos direitos dos titulares, logo, não é permitido lhes cobrar nenhum valor.

O fluxo exige que as serventias façam uma preparação prévia para o atendimento do titular dos dados, e tudo deve ser registrado pelo encarregado para fins de comprovação pela serventia quanto à adequação à LGPD.

Recebida a requisição/reclamação, o encarregado precisa verificar a identidade do titular de dados, para que não haja compartilhamento indevido de dados pessoais (art. 41, § 2º, inciso I, LGPD). A forma de verificação fica a critério do encarregado, a exemplo da confirmação de dados ou da solicitação do envio de documentação por e-mail ou aplicativo de mensagens. Sem a verificação da identidade, o encarregado deve encerrar o atendimento e registrar o ocorrido. Feita a verificação, inicia-se a adoção das medidas pertinentes, atendendo ou negando o requerimento, de forma fundamentada.

Em terceiro lugar, é indispensável que haja a divulgação de todas as informações descritas em local de fácil visualização e consulta pelo público. A identidade e as informações de contato do encarregado deverão

¹⁰ LIMA, Adriane; STINGHEN, João Rodrigo. Solicitações dos titulares de dados pessoais perante os cartórios: três passos para se preparar e cumprir os provimentos estaduais. *Revista de Direito Notarial, Colégio Notarial do Brasil Seção São Paulo*, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 98, jul-dez 2021.

ser divulgadas publicamente, de forma clara e objetiva, preferencialmente no sítio eletrônico do controlador (art. 41, § 1º, LGPD). Em relação ao canal eletrônico de atendimento, presume-se que este deva ser divulgado nos sítios eletrônicos das serventias. Embora o Provimento CN/CNJ n. 134/2022 não tenha definido outras formas de divulgação do canal de atendimento, o Provimento CG/TJSP n. 23/2020, um dos pioneiros na regulamentação do tema, introduziu o item 134 nas Normas de Serviço da CGJ-SP, amplia a publicidade ao indicar a divulgação, também, por meio de cartazes afixados nas unidades e/ou recibos dos atos notariais e registrais.

Caso a solicitação não seja atendida, o titular pode reclamar à Corregedoria-Geral de Justiça do Estado ou Distrito Federal (art. 58 do Provimento) ou apresentar petição à ANPD, com a comprovação da solicitação não solucionada pelo controlador¹¹.

Em quarto lugar, as informações sobre o tratamento de dados pessoais, em conformidade com o art. 9º da LGPD, deverão ser divulgadas por meio de aviso de privacidade e proteção de dados, avisos de *cookies* no Portal de cada serventia e aviso de privacidade para navegação no website da serventia.

Nesse mesmo sentido, o art. 6º do Provimento CN/CNJ n. 134/2022 (atual art. 84 do Prov. 149/23), ao prever medidas para adequação das serventias à legislação de proteção de dados, estabelece a implementação da Política de Segurança da Informação e da Política Interna de Privacidade e Proteção de Dados da serventia. A elaboração de políticas internas representa parte importante do programa de governança em privacidade de qualquer agente de tratamento e demonstra o comprometimento deste em adotar processos internos e boas práticas relativas à proteção de dados pessoais. Todas essas políticas devem ser divulgadas por meio de avisos, nos termos do art. 19 do Provimento.

3 OS DIREITOS DE REQUISIÇÃO E DE CONTROLE PELO TITULAR SOBRE SEUS DADOS PESSOAIS

Os direitos dos titulares, exercidos por meio de requisição, estão previstos no art. 18 da LGPD. Antes de analisar a aplicação destes direitos às serventias extrajudiciais, são necessárias duas observações prévias.

A **primeira observação** é que a LGPD não nasce em um vácuo legislativo, de modo que sua correta interpretação e aplicação aos casos exige um **diálogo de fontes normativas**, a fim de compatibilizá-la com o restante do ordenamento jurídico.

Assim, o direito de requisição dos titulares de dados pessoais soma-se aos já existentes direitos exercidos por meio do habeas data (art. 5º, inciso LXXII, CRFB – “assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público”, e retificá-las) e por meio dos instrumentos previstos na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011 – LAI).

Sobre a LAI, na IX Jornada de Direito Civil, organizada pelo CJF, foi aprovado o Enunciado 688, oriundo da Comissão de Direito Digital, segundo o qual “A Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) estabelecem sistemas compatíveis de gestão e proteção de dados. A LGPD não afasta a publicidade e o acesso à informação nos termos da LAI, amparando-se nas bases legais do art. 7º, incisos II ou III, e art. 11, inciso II, ‘a’ ou ‘b’, da Lei Geral de Proteção de Dados.”¹².

Ponto-chave para a aplicação da LGPD às serventias extrajudiciais é compatibilizá-la com a Lei n. 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos – LRP) e com a Lei n. 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores). Não é simples essa harmonização.

¹¹ ANPD. *Petição do titular*, 5/ 2/2021. *Ministério da Justiça e Segurança Pública*, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/canais_atendimento/cidadao-titular-de-dados/peticao-de-titular-contra-controlador-de-dados>. Acesso em: 8 abr. 2023.

¹² CJF. IX Jornadas de Direito Civil, 2022. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/enunciados-aprovados-2022-vf.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2023.

As normas de Direito Notarial e Registral são consideravelmente restritivas à privacidade e à autodeterminação informativa. A autonomia privada rege a escolha entre praticar ou não atos notariais e, em muitos casos, permite largo controle sobre seu conteúdo. Entretanto, uma vez praticado o ato, o tratamento de dados pessoais segue normas ditadas de forma estrita pelo direito. Os dados constantes do acervo são objeto de publicidade de forma perene. Assim, a privacidade é seriamente limitada pela publicidade notarial e registral, e a autodeterminação informativa dificilmente assegura ulteriores decisões sobre o tratamento dos dados constantes do acervo.

Ainda assim, é possível estabelecer diálogo com a proteção de dados, a ser construído de forma a respeitar as peculiaridades do Direito Notarial e Registral. Há muito espaço para evitar o tratamento desnecessário de dados pessoais, sem deixar de observar os princípios jurídicos fundantes dos serviços extrajudiciais. Algumas características do Direito Notarial e Registral tornam essa interação de fontes particularmente interessante.

Para começar, apesar da preocupação dos serviços extrajudiciais com a segurança jurídica e com a veracidade registral, a coleta de dados pessoais deve se limitar ao necessário e ser proporcional à finalidade do ato e de seu trâmite registral. A prática de exigir documentos ou declarações diversas, muito além de necessário à prática segura do ato, deve ser evitada. Contribuiu, para tanto, o princípio da rogação ou da instância, segundo o qual a ação do notário ou registrador deve ser solicitada pela parte ou pela autoridade, não cabendo a ação de ofício¹³. Mas, mesmo havendo a rogação, a coleta de dados inúteis ou desproporcionais deve ser evitada. O Provimento CN/CNJ n. 134/2022 caminha nessa direção em alguns dispositivos, como na dispensa da indicação de finalidade para a emissão de certidões pelo registro

de imóveis (art. 45) e na determinação da devolução ou da eliminação de documentos desnecessários à prática do ato (art. 55).

Outro aspecto importante é a compatibilização possível da publicidade com a privacidade. Publicizar está na vocação dos serviços notariais e registrais. Mesmo assim, com algumas cautelas, a publicidade pode ser perfeitamente observada, sem expor além do necessário dados pessoais.

Nem todos os dados constantes do acervo são de livre acesso. A maior parte dos livros é composta por “dados de acesso público obrigatório”, devendo o dado ser franqueado para a sociedade, independentemente de qualquer demonstração de interesse¹⁴. Há, contudo, informações arquivadas nas serventias que não compõem ou ato, ou que são protegidas por outros interesses. Tendo isso em conta, o Provimento CN/CNJ n. 134/2022 limita a publicidade das fichas de firma (art. 28), do testamento (art. 32), do endereço eletrônico e do número de telefone dos sujeitos do ato notarial (art. 33), das informações sobre adoção e sobre a identificação como indígena (art. 37, parágrafo único, e art. 39, § 3º), dos procedimentos preparatórios (art. 42) e dos documentos arquivados em cartório que não integram o ato (art. 45, § 2º, art. 54).

Mesmo dados que são de acesso público obrigatório devem ser publicizados de forma adequada. De um modo geral, deve-se evitar a exposição de dados pessoais de forma não solicitada, visto que a publicidade notarial e registral é, em regra, negativa, ou seja, “consiste na possibilidade de acesso ao fato publicizado”¹⁵. De fato, o que marca a publicidade registral é a “cognoscibilidade jurídica” de dados, pois esses não são ostensivamente difundidos, sendo o registro dado a conhecer mediante solicitação de certidão ou de informação¹⁶. Um exemplo muito

¹³ A possibilidade de coleta de dados sem conhecimento do titular é limitada, mas não inexistente. É possível que pessoa que não o rogante do ato tenha seus dados coletados – pessoa cujos dados são mencionados em uma ata registral, por exemplo. Também há casos em que o rogante sabe, mas não pode optar por não ter seus dados coletados, visto que a prática do dado seja uma obrigação legalmente imposta a ele – a declaração de nascimento ou de óbito, por exemplo.

¹⁴ WATANABE, Carla; CAIRES, Érica Trinca; NALINI, José Renato; CAIRES, Robson Passos. *Extrajudicial: Direito Constitucional*. v 3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

¹⁵ GENTIL, Alberto. *Registros Públicos*. Rio de Janeiro: Método, 2021. p. 129.

¹⁶ MARANHÃO, S. A. Juliano. O Sentido Jurídico da Publicidade Registral frente à Proteção de Dados Pessoais. In MIRANDA, Caleb Matheus Ribeiro de; *et. al. Extrajudicial: Direito Administrativo*. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 339.

comum de divulgação desnecessária de dados é a emissão de certidão da matrícula de imóvel por cópia reprográfica. Além de conter as informações de cadastro do imóvel e da situação dominial atual, essa certidão expõe dados de todos aqueles que, em algum momento, intervieram na cadeia dominial – antigos proprietários, por exemplo. As informações sobre direitos reais anteriores podem, em situações específicas, serem de interesse – para demonstração de uma fraude contra credores, por exemplo –, mas, em regra, basta àquele que solicita a certidão conhecer a situação jurídica atual do imóvel. Daí a determinação para que, quando tecnicamente viável, as matrículas sejam expedidas apenas com a situação jurídica atual, devendo informações sobre a cadeia dominial serem alcançadas mediante demonstração de interesse (art. 47 do Provimento CN/CNJ n.134/2022 - atual art. 125 do Prov. 149/23).

Outro ponto é a prevenção à cognoscibilidade de dados que, em princípio, são de acesso público obrigatório, em situações que podem gerar fragilidade à segurança dos dados. É o caso de busca de informações ou de certidões “em bloco” ou em fontes diversas dos índices constantes da legislação (art. 45, §§ 3º e 4º, e art. 43 do Provimento CN/CNJ n.134/2022). Na mesma linha, o mencionado Provimento propõe que o notário ou registrador realize um certo controle de proporcionalidade das requisições de certidão em geral (art. 21) e das solicitações de compartilhamento de dados por órgãos públicos (art. 24)¹⁷. A **segunda observação** refere-se aos dois tipos de atos praticados pelos agentes delegados: atos inerentes ao exercício dos respectivos ofícios e atos de gerenciamento administrativo e financeiro.

Os primeiros constituem-se em atividade-fim das serventias e, conforme definição do item 130.1 das Normas de Serviço da CGJ-SP, são praticados nos livros, como os atos de inscrição, transcrição, registro, averbação, anotação, escrituração de livros de notas, reconhecimento de firmas, autenticação de documentos; as comunicações para unidades

distintas; os atos praticados para a escrituração de livros previstos em normas administrativas; as informações e certidões; os atos de comunicação e informação para órgãos públicos e para centrais de serviços eletrônicos compartilhados. Há diversos dados pessoais nesses atos, como nome, CPF, RG, estado civil, endereço e profissão, bem como dados pessoais sensíveis, como dados sobre origem étnica em certidões de nascimento, convicção religiosa em registros de casamento religioso, filiação a sindicato, organização de caráter religioso, filosófico ou político no registro de associações, dentre tantos outros.

Pode-se interpretar que o tratamento de dados pessoais destinados à atividade-fim é exercido no cumprimento de obrigação legal ou regulatória, com fundamento do art. 7º, inciso II, LGPD, a exemplo das obrigações previstas na Lei n. 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos – LRP) e nos atos normativos editados pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça, de modo que o tratamento **independe de autorização específica** da pessoa natural que deles for titular. É nesse sentido, aliás, o item 131 das Normas de Serviço da CGJ-SP.

De fato, a hipótese de tratamento de dados pessoais mais comum para as serventias extrajudiciais no desempenho das atividades de registro público é a do art. 7º, inciso II, c/c art. 23, caput, ambos da LGPD¹⁸. As serventias não apenas tratam tais dados pessoais nesses atos como lhes conferem publicidade, por força do princípio da publicidade registral previsto no art. 16 da LRP. Esse princípio é reforçado no art. 17 da LRP, ao garantir que qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido. É que a finalidade da atividade de registro público está intimamente ligada à publicidade da situação registrada, por ser a publicidade que permite

¹⁷ O controle da proporcionalidade do pedido de informações deve ser realizado considerando o caráter público dos dados constantes do acervo. Assim, em princípio, o acesso às informações deve ser assegurado. Apenas a desproporcionalidade manifesta permitiria algum tipo de restrição por iniciativa do notário ou do registrador.

¹⁸ VERDE, Hilda; STINGHEN, João; TEIXEIRA, Tarcísio. Motivações para a adequação das serventias extrajudiciais à LGPD: mudança cultural e conscientização. In: TEIXEIRA, Tarcísio et al. (org.). *LGPD e cartórios: implementação e questões práticas*. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 62.

conferir a segurança, a autenticidade e eficácia aos atos¹⁹. Logo, não há de se falar em exigência de consentimento do titular dos dados.

Por sua vez, atos de gerenciamento administrativo e financeiro constituem **atividade-meio** das serventias e são praticados, por exemplo, para contratação, continuidade e término do vínculo com prestadores de serviços, fornecedores, empregados, ex-empregados e estagiários²⁰, com base no art. 21 da Lei n. 8.935/1994. Também de acordo com as Normas de Serviço da CGJ-SP, o tratamento de dados pessoais decorrente do exercício do gerenciamento administrativo e financeiro será realizado em conformidade com os objetivos, fundamentos e princípios decorrentes do exercício da delegação prevista no art. 236 da CRFB. Se o tratamento não se enquadrar em uma das hipóteses legais do art. 7º, incisos II a X, será preciso autorização específica do titular.

Feitas as observações iniciais, voltemos a analisar a incidência do art. 18 da LGPD às serventias extrajudiciais.

Os direitos dos titulares, exercidos por meio de requisição, previstos no art. 18 da LGPD, podem se referir à: (I) confirmação da existência de tratamento; (II) acesso aos dados; (III) correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados; (IV) anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados de forma inadequada; (V) portabilidade dos dados a outro fornecedor de serviço ou produto; e (VI) informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados.

No que tange ao tratamento de dados em que é necessário o consentimento, a requisição do titular pode se referir a: (VII) eliminação dos dados pessoais; (VIII) informação sobre a possibilidade de não fornecer consentimento e sobre as consequências da negativa; e (IX) revogação do consentimento.

¹⁹ MARANHÃO, Juliano. *A publicidade jurídico-registral, seu objeto e veículo de difusão*. Boletim IRIB, n. 361, jun. 2020, p. 139-140.

²⁰ CHEZZI, Bernardo. Aplicação da LGPD ao registro de imóveis. In: BRANDELLI, Leonardo; GALHARDO, Flaviano; NALINI, José; PARO, João (org.). *Direito Registral e Novas Tecnologias*. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 133.

O exercício dos direitos do titular é feito mediante requerimento expresso seu, ou de seu representante legalmente constituído, ao agente de tratamento ou ao encarregado (art. 41, § 2º, inciso I, LGPD). Cabe ao encarregado ou ao agente (notário e/ou registrador) adotar as medidas para a identificação segura do solicitante, confirmando sua identidade na forma prevista no tópico anterior, com o objetivo de garantir a confidencialidade (art. 20, § 4º, Provimento CN/CNJ n. 134/2022 - atual art. 98, § 4º, Prov. 149/23). Evidentemente, os dados exigidos para a validação de identidade do titular não podem ser excessivos.

O requerimento deve ser atendido sem custos para o titular, nos prazos e nos termos previstos em regulamento (art. 18, § 5º, LGPD). Trata-se, em verdade, de uma consequência do **princípio do livre acesso**, previsto no art. 6º, inciso V, LGPD, que garante aos titulares a consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais.

A gratuidade decorrente do princípio do livre acesso, no entanto, é restrita aos dados pessoais constantes nos sistemas administrativos da serventia (atos de gerenciamento administrativo e financeiro), “não abrangendo os dados próprios do acervo registral e não podendo, em qualquer hipótese, alcançar ou implicar a prática de atos inerentes à prestação dos serviços notariais e registrares dotados de fé-pública” (atividade-fim das serventias), nos termos do art. 20 do Provimento CN/CNJ n. 134/2022.

A restrição é justificada e proporcional. O art. 14 da LRP confere aos oficiais do registro o direito aos emolumentos a título de remuneração, pagos pelo interessado que os requerer, em razão da prática de um ato dotado de fé pública. Com esse fundamento, o art. 20, § 2º, do Provimento CN/CNJ n. 134/2022 estabelece que a expedição de certidões deverá ser exercida conforme legislação específica registral e notarial e taxas e emolumentos deverão ser cobrados conforme regulamentação própria. Ficam ressalvados do pagamento dos valores, evidentemente, os titulares beneficiários da isenção de emolumentos, na forma da lei específica (art. 20, § 3º, do Provimento).

Nesse contexto, parece ser possível extrair do Provimento CN/CNJ n. 134/2022 algumas conclusões iniciais. O exercício dos direitos dos titulares de dados pessoais **não alcança o acervo registral**, de modo que não há consulta facilitada e gratuita em face de atos inerentes à prestação do serviço notarial e registral. Os titulares de dados pessoais podem exercer seus direitos, de forma facilitada e gratuita, em relação aos dados pessoais constantes nos **sistemas administrativos** da serventia, sem que isso implique a prática de atos dotados de fé pública.

Dessa forma, o art. 20 e seus parágrafos do Provimento CN/CNJ n. 134/2022, ao regulamentar os direitos dos titulares, vem auxiliar na interpretação do art. 18 da LGPD, deixando claro qual o sentido e alcance do dispositivo legal em relação às serventias extrajudiciais, respeitando os limites legais.

Nesse sentido, entre os direitos previstos no art. 18 da LGPD, não restam dúvidas de que pode o titular, de forma gratuita, exercer aqueles relacionados a dados pessoais dos sistemas administrativos da serventia. São eles: a) confirmação da existência de tratamento: havendo requisição, as serventias devem informar ao titular **se os seus dados pessoais** estão sendo ali tratados; b) acesso aos dados: as serventias devem informar **quais dados pessoais** trata, desde que não se exija certidão com detalhes específicos para esta informação, o que ensejaria o pagamento dos valores dos serviços notariais e registrais; e c) informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou **uso compartilhado** de dados, a exemplo de empresas de nuvem (*cloud service*) e de digitalização do acervo. Mesmo que não haja essa restrição no Provimento CN/CNJ n. 134/2022, é razoável que o titular somente receba informações em face das quais não há obrigação de sigilo sobre o compartilhamento.

De fato, é justificável conferir ao titular o direito de saber sobre o compartilhamento de seus dados, já que disso podem advir diversas formas de tratamento inadequado. Embora não se referindo às serventias extrajudiciais, cite-se, por exemplo, a ADI 6387-MC, Rel. Min. Rosa Weber, em que se analisou a constitucionalidade de Medida Provisória que autorizava o compartilhamento de dados dos usuários dos serviços

telefônicos fixo e celular, pelas concessionárias prestadoras, com o IBGE. A Corte entendeu que a MP não definiu apropriadamente como e para que seriam utilizados os dados coletados, não oferecendo condições de avaliação quanto à adequação, necessidade e finalidades informadas.

Um caso similar de compartilhamento indevido foi julgado no MS 36.150- MC, Rel. Min. Roberto Barroso, em que se deferiu a cautelar para cassar determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), que ordenara ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a entrega de dados individualizados do Censo Escolar e do ENEM para auditoria do Programa “Bolsa Família”. Na decisão, apontou-se que as informações foram prestadas para uma finalidade declarada no ato da coleta dos dados e sob a garantia de sigilo do INEP quanto às informações pessoais, de modo que o compartilhamento geraria o risco de os dados serem submetidos a uma finalidade diversa daquela originalmente declarada.

No âmbito das serventias, os documentos obtidos por força do exercício do direito de acesso e os relativos à confirmação e uso compartilhado deverão conter em seu cabeçalho o aviso de que o documento não possui fé pública, não se confunde com atos inerentes à prestação do serviço notarial e registral nem substitui quaisquer certidões, nos termos do art. 20, § 1º, do Provimento CN/CNJ n. 134/2022.

Por outro lado, entre os direitos previstos no art. 18 da LGPD, a gratuidade não alcança requerimentos de titulares relativos aos dados próprios do acervo registral que envolvam a expedição de documentos com fé pública, para os quais o titular deve adotar os procedimentos das leis que regem a atividade notarial e registral. Portanto, em tese, estariam excluídos da gratuidade a correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados, se o requerimento do titular importar averbações e retificações de escrituração, pois são atos inerentes à prestação do serviço notarial e registral, a exemplo do art. 36 da LRP.

No que tange ao direito de anonimização, o art. 18 da LGPD se aplicaria para hipóteses em que o titular tenha interesse em requerê-la

para dados pessoais constantes nos sistemas administrativos da serventia, lembrando que dados anonimizados deixam de ser dados pessoais (art. 5º, inciso III, LGPD). Para os atos típicos dos serviços notariais e registrais, em geral, não é cabível a anonimização, diante da necessidade de publicidade e segurança jurídica. No entanto, sempre que possível, aplicável e compatível com a finalidade perseguida e o tipo de tratamento, a própria serventia deve, ao transferir dados a terceiros, adotar técnicas que limitem a identificação do titular, como anonimização, pseudonimização e criptografia (art. 25 do Provimento CN/CNJ n.134/2022 e, em sentido semelhante, item 140 das Normas de Serviço da CGJ-SP). É o que deve ocorrer na transferência de informações para as Centrais Eletrônicas de Serviços Compartilhados, conforme critérios técnicos inseridos no art. 12 da LGPD.

Em relação ao bloqueio ou à eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados de forma inadequada, estes devem ser feitos conforme as determinações da Tabela de Temporalidade de Documentos prevista no Provimento CN/CNJ n. 50/2015, de modo que o titular de dados não pode, como regra, pedir para modificar, por requerimento, as regras de conservação. Por exemplo, com lembra Fernando Tasso, prevalece a preservação dos eventos registrais que permeiam a vida civil, especialmente em questões de mudança de gênero e filiação adotiva²¹.

No entanto, fora das hipóteses de guarda e conservação descritas anteriormente, verificada a necessidade de bloquear ou eliminar os dados constantes em sistemas administrativos, o controlador deve atender a requisição do titular de dados. Em quaisquer casos, o bloqueio e a eliminação de documentos devem observar a LGPD, impedindo a identificação dos dados pessoais neles contidos, bem como adotando os cuidados necessários em relação aos dados remanescentes nos bancos de dados da serventia.

A portabilidade de dados a outro fornecedor de serviço ou produto também não se enquadra nas serventias, uma vez que não é possível que o titular requeria a transferência de seus dados pessoais da serventia para

empresas ou instituições. Nesse ponto, o item 147 das Normas de Serviço da CGJ-SP esclarece que as serventias não se equiparam a fornecedores de serviços ou produtos para efeito de portabilidade de dados pessoais, mediante solicitação por seus titulares.

Ainda, o art. 18 da LGPD prevê requisições do titular para hipóteses em que há o fornecimento de consentimento. Como visto, para a prestação dos serviços notariais e registrais, não se exige consentimento, já que o tratamento de dados pessoais nesses casos ocorre para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória. Entretanto, se houver algum tratamento de dados pessoais com base no consentimento, o titular, inclusive eventual funcionário ou terceirizado, tem direito, de forma gratuita e facilitada, a fazer os requerimentos previstos no art. 18 da LGPD.

Em todas as situações citadas, se for o caso de o notário ou registrador prestar as informações ao titular com fundamento no supramencionado art. 18, pode-se adotar, por analogia, o prazo de até quinze dias contados da data do requerimento, conforme art. 19, inciso II, da LGPD.

Por fim, o Provimento CN/CNJ n. 134/2022 não traz regulamentação sobre o art. 20 da LGPD, que confere aos titulares o direito de revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais²². Apesar disso, por ser um direito previsto em lei, é recomendável que as serventias verifiquem se empregam decisões automatizadas em suas atividades-meio e atividades-fim, de modo a garantir o direito à revisão.

CONCLUSÃO

O Provimento n. 134/2022 da Corregedoria Nacional de Justiça busca promover a adoção, pelas serventias extrajudiciais, de medidas para a implementação da cultura de privacidade e proteção de dados pessoais.

Os responsáveis pelas delegações dos serviços extrajudiciais devem providenciar a adaptação à legislação de proteção de dados, conforme o

²¹ TASSO, Fernando. O Poder Público na LGPD – regime jurídico aplicável aos serviços notariais e de registros. *Boletim IRIB*, São Paulo, n. 361, jun. 2020, p. 73.

²² PECK, Patrícia. *Proteção de Dados Pessoais*. São Paulo: Saraiva, 2023, p.145-146.

volume e a natureza dos dados tratados, e de forma proporcional à sua capacidade econômica e financeira para aporte e custeio de medidas técnicas e organizacionais.

É central, à proteção de dados pessoais, a **autodeterminação informativa**, prevista no art. 2º, inciso II, da LGPD, desenvolvida a partir da jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão. A decisão tedesca consagrou a autonomia do direito à autodeterminação informativa, de forma destacada do direito à privacidade. No Brasil, a declaração de direitos previu originalmente os direitos à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, consagrados constitucionalmente (art. 5º, inciso X, CF), tendo o parlamento posteriormente optado por elevar o direito à proteção de dados pessoais à categoria de direito fundamental autônomo (art. 5º, inciso LXXIX, CF, introduzido pela EC n. 115/2022).

O titular de dados pessoais é definido como a pessoa natural que pode ser identificada ou é identificável a partir dos dados. Qualquer pessoa natural que tenha seus dados pessoais tratados de alguma forma (art. 5º, inciso X, LGPD) pelas serventias extrajudiciais é titular e pode exercer seus direitos em face do controlador.

Nos termos do art. 4º do Provimento CN/CNJ n. 134/2022 (atual art. 82 do Prov. 149/23), são controladores os titulares das serventias, interventores ou interinos, além dos administradores dos Operadores Nacionais e Centrais. Mesmo quando cumpre obrigações legais ou regulamentares – por exemplo, fornece informações de atos ao fisco ou à Corregedoria respectiva –, o responsável pela serventia é controlador dos dados. Escreventes foram tratados como prepostos do controlador, podendo agir, nos limites da relação de preposição, em seu nome.

Assim, qualquer pessoa natural cujos dados pessoais sejam anotados em livros cartorários, ou, por qualquer outra razão, coletados pelas serventias, é titular dos dados pessoais. Da mesma forma, os funcionários da serventia e os prestadores de serviço externo, ou qualquer outra pessoa que tenha seus dados nela tratados. Em ambos os casos, incidem as regras da LGPD e do Provimento CN/CNJ n. 134/2022.

O titular dos dados pessoais tem uma série de direitos perante o controlador.

O princípio da transparência garante aos titulares de dados pessoais o fornecimento de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial, como preveem o art. 6º, inciso VI, da LGPD e o art. 6º, inciso IV, do Provimento CN/CNJ n. 134/2022.

Para viabilizar o cumprimento do citado art. 9º da LGPD, o Provimento CNJ n. 134/2022 exige: (I) nomeação de encarregado, função a ser exercida com independência por empregado ou prestador de serviços, pessoa natural ou jurídica; (II) estabelecimento de canal eletrônico específico para atendimento das requisições e/ou reclamações e fluxo para atendimento aos direitos dos titulares; (III) divulgação dessas informações em local de fácil visualização e consulta pelo público; e (IV) publicação de avisos, devendo implementar e divulgar a política de segurança da informação e de política interna de privacidade e proteção de dados da serventia.

O exercício dos direitos dos titulares à proteção de seus dados pessoais deve levar em conta as características dos serviços extrajudiciais.

A correta interpretação e aplicação da LGPD exige um **diálogo de fontes normativas**, a fim de compatibilizá-la com o restante do ordenamento jurídico. Ponto-chave para a aplicação da LGPD às serventias extrajudiciais é compatibilizá-la com a Lei n. 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos – LRP) e com a Lei n. 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores). Não é simples essa harmonização.

As normas de Direito Notarial e Registral são consideravelmente restritivas à privacidade e à autodeterminação informativa. A autonomia privada rege a escolha entre praticar ou não atos notariais e, em muitos casos, permite escolhas sobre seu conteúdo. Mas, uma vez praticado o ato, o tratamento de dados pessoais segue normas ditadas de forma estrita pelo direito. Os dados constantes do acervo são objeto de publicidade de forma perene. Assim, a privacidade é seriamente limitada pela publicidade

notarial e registral e a autodeterminação informativa dificilmente assegura ulteriores decisões sobre o tratamento dos dados constantes do acervo.

Ainda assim, é possível estabelecer diálogo com a proteção de dados, a ser construído de forma a respeitar as peculiaridades do Direito Notarial e Registral. Há muito espaço para evitar o tratamento desnecessário de dados pessoais, sem deixar de observar os princípios jurídicos fundantes dos serviços extrajudiciais.

Pode-se interpretar que o tratamento de dados pessoais destinados à atividade-fim é exercido no cumprimento de obrigação legal ou regulatória, com fundamento do art. 7º, inciso II, LGPD, a exemplo das obrigações previstas na Lei n. 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos – LRP) e nos atos normativos editados pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça, de modo que o tratamento independe de autorização específica da pessoa natural que deles for titular. É nesse sentido, aliás, o item 131 das Normas de Serviço da CGJ-SP.

Por sua vez, em relação aos atos de gerenciamento administrativo e financeiro (atividade-meio), se o tratamento não se enquadrar em uma das hipóteses legais do art. 7º, incisos II a X, será necessária a autorização específica do titular.

Os direitos dos titulares, previstos no art. 18 da LGPD, são exercidos mediante requerimento expresso do titular dos dados, ou de seu representante legalmente constituído, ao agente de tratamento ou ao encarregado (art. 41, § 2º, inciso I, LGPD). O requerimento deve ser atendido sem custos para o titular, nos prazos e nos termos previstos em regulamento (art. 18, § 5º, LGPD). Trata-se, em verdade, de uma consequência do princípio do livre acesso, previsto no art. 6º, inciso V, LGPD, que garante aos titulares a consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais.

A gratuidade decorrente do princípio do livre acesso, no entanto, é restrita aos dados pessoais constantes nos sistemas administrativos da serventia (atos de gerenciamento administrativo e financeiro), “não abrangendo os dados próprios do acervo registral e não podendo, em qualquer

hipótese, alcançar ou implicar a prática de atos inerentes à prestação dos serviços notariais e registrais dotados de fé-pública” (atividade-fim das serventias), nos termos do art. 20 do Provimento CN/CNJ n. 134/2022.

Entre os direitos previstos no art. 18 da LGPD, não restam dúvidas de que pode o titular, de forma gratuita, exercer aqueles relacionados a dados pessoais dos sistemas administrativos da serventia. São eles: a) confirmação da existência de tratamento: havendo requisição, as serventias devem informar ao titular **se os seus dados pessoais** estão sendo ali tratados; b) acesso aos dados: as serventias devem informar **quais dados pessoais** trata, desde que não se exija certidão com detalhes específicos para esta informação, o que ensejaria o pagamento dos valores dos serviços notariais e registrais; e c) informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou **uso compartilhado** de dados, a exemplo de empresas de nuvem (*cloud service*) e de digitalização do acervo. Embora não haja esta restrição no Provimento CN/CNJ n. 134/2022, é razoável que o titular somente receba informações em face das quais não há obrigação de sigilo sobre o compartilhamento.

Por fim, o Provimento CN/CNJ n. 134/2022 não traz regulamentação sobre o art. 20 da LGPD, que confere aos titulares o direito de revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais. Apesar disso, por ser um direito previsto na lei, é recomendável que as serventias verifiquem se empregam decisões automatizadas em suas atividades-meio e atividades-fim, de modo a garantir o direito à revisão.

REFERÊNCIAS

- ANPD. *Petição do titular*, 5/2/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/canais_atendimento/cidadao-titular-de-dados/peticacao-de-titular-contratador-de-dados>. Acesso em: 12 abr. 2023.
- _____. ANPD. Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

- BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. São Paulo: Forense, 2019. *E-book*.
- CHEZZI, Bernardo. Aplicação da LGPD ao registro de imóveis. In: BRANDELLI, Leonardo; GALHARDO, Flaviano; NALINI, José; PARO, João (org.). *Direito Registral e Novas Tecnologias*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- CJF. IX Jornadas de Direito Civil, 2022. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/enunciados-aprovados-2022-vf.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2023.
- GENTIL, Alberto. *Registros Públicos*. Rio de Janeiro: Método, 2021.
- LIMA, Adriane Correia de; GONÇALVES, Mariana. Direitos dos Titulares. In: TEIXEIRA, Tarcísio; JABUR, Mirian Esquarcio; KARAM, Marcelo; STINGHEN, João Rodrigo de Moraes, LIMA, Adriane Correia de. *LGPD e Cartórios: implementação e questões práticas*. São Paulo: Saraiva, 2021.
- LIMA, Adriane; STINGHEN, João Rodrigo. Solicitações dos titulares de dados pessoais perante os cartórios: três passos para se preparar e cumprir os provimentos estaduais. *Revista de Direito Notarial, Colégio Notarial do Brasil Seção São Paulo*, São Paulo v. 3, n. 2, p. 98, jul/dez. 2021.
- MARANHÃO, Juliano. *A publicidade jurídico-registral, seu objeto e veículo de difusão*. *Boletim IRIB*, São Paulo, n. 361, p. 139-140, jun. 2020.
- . O Sentido Jurídico da Publicidade Registral frente à Proteção de Dados Pessoais. In: MIRANDA, Caleb Matheus Ribeiro de; et. al. *Extrajudicial: Direito Administrativo*. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.
- PECK, Patrícia. *Proteção de Dados Pessoais*. São Paulo: Saraiva, 2023.
- TASSO, Fernando. O Poder Público na LGPD - na LGPD – regime jurídico aplicável aos serviços notariais e de registros. *Boletim IRIB*, São Paulo, n. 361, jun. 2020.
- VERDE, Hilda; STINGHEN, João; TEIXEIRA, Tarcísio. Motivações para a adequação das serventias extrajudiciais à LGPD: mudança cultural e conscientização. In: TEIXEIRA, Tarcísio et al. (org.). *LGPD e cartórios: implementação e questões práticas*. São Paulo: Saraiva, 2021.
- WATANABE, Carla; CAIRES, Érica Trinca; NALINI, José Renato; CAIRES, Robson Passos. *Extrajudicial: Direito Constitucional*, v. 3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MODULAÇÃO DE PENALIDADES DA LGPD PARA DELEGATÁRIOS DO PODER PÚBLICO: DOSIMETRIA E APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS ÀS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS E ENTES CORRELATOS

Bernardo de Souza Dantas Fico¹ e Josie de Menezes Barros²

-
- ¹ Coordenador na Associação Lawgorithm. Graduado pela Universidade de São Paulo, Mestre em Direito Internacional dos Direitos Humanos pela Northwestern Pritzker School of Law (EUA), especialista em Direito Digital pela UERJ, certificado pela International Association of Privacy Professionals (IAPP), e pesquisador nas áreas de tecnologia e direitos humanos. Formação complementar em cursos de concentração e aperfeiçoamento em Proteção de Dados (FGV-SP), Prática de Direito Digital (FGV-SP), Media Policy (Annenberg-Oxford), Direito Internacional (OEA), Direitos Humanos (Stanford) e (Luzern), Direitos LGBTQIAP+ (Clasco).
- ² Advogada, bacharel em direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e mestre em direito administrativo pela mesma instituição. É membro do Comitê de Regulação do IBRAC. Possui experiência na representação e assessoramento em direito administrativo, regulatório, concorrencial e digital, em âmbito consultivo e contencioso.

Resumo: O presente artigo discute a modulação das penalidades da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para as serventias extrajudiciais e entidades correlatas do poder público. Entidades de direito público, e as que a eles sejam equiparadas, como é o caso das serventias extrajudiciais, não devem receber multas pecuniárias por força da própria LGPD. Sanções como bloqueio, eliminação e suspensão de bancos de dados, por sua vez, por serem uma forma de proibição do tratamento de dados poderiam prejudicar as atividades essenciais das serventias e causar prejuízos aos próprios titulares de dados. O tratamento de dados é inerente às atividades das serventias extrajudiciais, que exercem função pública por delegação do Estado. Portanto, sanções que restrinjam o tratamento de dados poderiam comprometer suas atividades e prejudicar os cidadãos. Assim, o artigo defende a modulação das penalidades aplicáveis a essas entidades, rejeitando as sanções pecuniárias e as penalidades de bloqueio, eliminação, suspensão de funcionamento de bancos de dados e proibição de atividades de tratamento de dados. Ainda, as serventias extrajudiciais estão sujeitas às regras, fiscalização e sanção do Poder Judiciário por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Assim, dentre os temas tratados pela consulta pública da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), houve o reconhecimento da necessidade de definir competências entre a ANPD e outras autoridades. Destaca-se a importância de observar as competências disciplinares atribuídas pelo Poder Judiciário, que já possui um regime sancionador próprio para essas entidades. A ANPD passa então a reconhecer a necessidade de consultar as respectivas autoridades reguladoras em relação às potenciais sanções que sejam aplicáveis aos seus entes regulados. Em conclusão, propõe-se que a interpretação adequada da aplicação das sanções da LGPD às serventias extrajudiciais, considerando seu regime jurídico específico, deve garantir a continuidade de suas funções públicas, sempre em conformidade com as normas do CNJ e de proteção de dados aplicáveis.

Palavras-chave: Lei Geral de Proteção de Dados; Serventias extrajudiciais; Sanções pecuniárias; Competências regulatórias; Conselho Nacional de Justiça

Sumário: Introdução. 1 A LGPD reconhece a especificidade do regime aplicável ao poder público e às entidades congêneres. 2 Necessidade de modulação normativa quanto às penalidades aplicáveis aos delegatários do poder público. 2.1 Da inaplicabilidade das sanções pecuniárias. 2.2 Inaplicabilidade das sanções de bloqueio, eliminação, suspensão e proibição das atividades de tratamento. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Em 27 de fevereiro de 2023, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) publicou o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas, na forma da Resolução CD/ANPD nº 4. De 24 de fevereiro de 2023, disciplinando especificamente a aplicação das sanções previstas no artigo 52 da Lei n. 13.709/2018 (“Lei Geral de Proteção de Dados” ou “LGPD”). Entre o período de 15 de agosto e 15 de setembro de 2022 a ANPD havia aberto procedimento de participação popular na forma de consulta pública pela qual recebeu 2.504 (duas mil quinhentas e quatro) contribuições da sociedade civil.

Dentre os artigos propostos, havia a previsão de resolução de conflito de competências entre a ANPD e demais autoridades com competência sancionatória. Na proposição original, o §2º do artigo 3º contava com a seguinte redação:

Art. 3º (...)

§ 2º Se for o caso, antes da aplicação das sanções de que trata o § 1º deste artigo, a autoridade competente conferirá prazo para a manifestação do principal órgão regulador setorial, com competências sancionatórias, ao qual se submete o controlador.

Na versão final da norma, a ANPD expandiu o escopo do dispositivo para incluir a necessidade de dar ciência ao regulador competente, oportunizando que este se manifeste sobre as consequências de imposição de sanções ao ente regulado, bem como forneça outras informações relevantes:

Art. 3º (...)

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, a ANPD dará ciência ao principal órgão ou entidade reguladora setorial, com competências sancionatórias, a que se submete o controlador, durante a fase de instrução, para que se manifeste sobre eventuais consequências da imposição das sanções para o exercício de atividades econômicas reguladas desenvolvidas pelo controlador, especialmente na prestação de serviços públicos, assim como forneça outras informações que entender pertinentes.

Neste contexto, analisaremos a necessária modulação de penalidades da LGPD para delegatários do poder público, com especial foco às serventias extrajudiciais e entes correlatos, diante dos possíveis impactos advindos da aplicação de determinadas sanções previstas na LGPD, propondo uma interpretação adequada da aplicação de sanções a essas entidades diante de seu regime jurídico específico.

Nos termos da LGPD, agentes de tratamento que são de direito público não podem ser sancionados com multa simples e multa diária, (art. 52, inc. II e III cumulado com o §3º do artigo 52).³ Por força do artigo art. 23, §4º da LGPD, os serviços notariais e de registro são equiparadas às pessoas jurídicas de direito público com um tratamento específico dado pela lei. Assim sendo, decorre logicamente que devem essas entidades estar sujeitas somente àquelas sanções que podem ser aplicadas às pessoas jurídicas de direito público.

³ LGPD. Art. 52. Os agentes de tratamento de dados, em razão das infrações cometidas às normas previstas nesta Lei, ficam sujeitos às seguintes sanções administrativas aplicáveis pela autoridade nacional: (...) II - multa simples, de até 2% (dois por cento) do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, limitada, no total, a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração; III - multa diária, observado o limite total a que se refere o inciso II; § 3º O disposto nos incisos I, IV, V, VI, X, XI e XII do **caput** deste artigo poderá ser aplicado às entidades e aos órgãos públicos, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. § 3º O disposto nos incisos I, IV, V, VI, X, XI e XII do **caput** deste artigo poderá ser aplicado às entidades e aos órgãos públicos, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Não há dúvidas que, por expressa dicção legal (§3º do art. 52), que a LGPD garantiu ao Poder Público e às pessoas jurídicas a ele equiparadas, tratamento diferenciado inclusive no momento da aplicação de sanções, as quais não poderão ser de natureza pecuniária, quer na forma de multa simples (inciso II do art. 52), quer na forma de multa diária (prevista no inciso III do mesmo dispositivo). Assim, a aplicação de sanção pecuniária seria incompatível com as funções públicas, em cumprimento de dever legal, exercidas por esses órgãos e entidades.

Além disso, o exercício de função pública usualmente exige o tratamento de dados pessoais, de modo que sanções de bloqueio dos dados pessoais (art. 52, V), eliminação dos dados pessoais (art. 52, VI), suspensão do funcionamento do banco de dados (art. 52, X), suspensão da atividade de tratamento (art. 52 XI) e proibição do exercício de atividades de tratamento (art. 52, XII) poderiam impedir as respectivas entidades de exercer adequadamente as suas competências. Esse aspecto é particularmente relevante para uma parcela dos agentes de tratamento equiparados ao poder público, como é o caso das serventias extrajudiciais, que, conforme regime jurídico definido pela Constituição Federal, realizam função pública delegada, em que o tratamento de dados pessoais é intrínseco ao seu desempenho, para a constituição e posições jurídicas, meios de prova e validade e eficácia de atos jurídicos individualizados.

Assim, a aplicação das referidas sanções poderá gerar prejuízos ao desempenho de atividade essencial à sociedade e ocasionar a violação de normas atinentes às suas atividades, como da Corregedoria Nacional de Justiça e das Corregedorias Gerais da Justiça dos Estados e Distritos Federais no caso das serventias extrajudiciais.

Além disso, as serventias estão sujeitas ao controle e à fiscalização do Poder Judiciário (art. 236, §1º da CF88), cujos órgãos competentes já editaram normas complementares à LGPD, em particular o Provimento 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) do CNJ, que regula a aplicação da LGPD às serventias extrajudiciais e a Resolução CNJ n. 363, de 12/01/2021, que dispõe sobre as medidas de adequação a serem adotadas pelos tribunais do país. Tais normativas, além de definirem as providências

a serem adotadas pelos órgãos judiciais para a adequação à LGPD, criam uma governança própria para a fiscalização do cumprimento desta lei, por meio de comissões, tais como a Comissão de Proteção de Dados – CPD/CN/CNJ (criada pelo Provimento 134/2022 - atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) e a Comitê Gestor de Proteção de Dados Pessoais – CGPD (criados nos tribunais de todo o país por imposição da Resolução CNJ 363/2021) e definem a competência das Corregedorias Gerais da Justiça dos Estados e do Distrito Federal para a fiscalização e aplicação de sanções decorrentes do descumprimento à LGPD⁴. Ou seja, os órgãos competentes do Poder Judiciário editaram normas complementares à LGPD e nas quais está definido um regime sancionador próprio e bastante gravoso aplicável aos servidores e serventuários por violações ao dever de curadoria e sistematização dos dados sob sua guarda.

Diante destes fundamentos, que serão detalhados a frente, a presente análise do Regulamento de Dosimetria de Sanção da ANPD tem por objetivo compatibilizar o regime sancionador da ANPD em relação às entidades equiparadas às pessoas jurídicas de direito público e as competências fiscalizatórias do Poder Judiciário, oferecendo segurança jurídica aos órgãos e entidades regulados e fiscalizados pelo Poder Judiciário para o exercício de suas funções públicas, por meio de seus agentes e servidores no tratamento de dados pessoais inerentes a suas atividades.

1 A LGPD RECONHECE A ESPECIFICIDADE DO REGIME APLICÁVEL AO PODER PÚBLICO E ÀS ENTIDADES CONGÊNERES

O tratamento de dados pessoais pelo Poder Público possui especificidades que decorrem da necessidade de equalizar o exercício de prerrogativas estatais típicas necessárias às finalidades públicas com os princípios, regras e direitos estabelecidos na LGPD

Por esta razão, a LGPD prevê uma série de regras particulares quando o agente de tratamento de dados pessoais compõe a Administração Pública *lato sensu* dentre os quais se destaca o regime especial de aplicação de sanções administrativas pela ANPD.

Ao tratar do alcance da expressão “Poder Público” o Guia de Tratamento de Dados pelo Poder Público, editado pela ANPD⁵ afirma que “também se incluem no conceito de Poder Público: (i) **os serviços notariais e de registro (23, § 4º)**; e (ii) as empresas públicas e as sociedades de economia mista (art. 24), neste último caso, desde que (ii.i) não estejam atuando em regime de concorrência; ou (ii.ii) operacionalizem políticas públicas, no âmbito da execução destas”.

De fato, em razão do regime de cumprimento de obrigações legais impostas pelo estado no tratamento de dados por agentes delegatários, a LGPD adequadamente considerou tratar-se do exercício de uma função pública, que está sendo exercida pelo Estado por meio do delegatário estendendo assim o regime especial de aplicação da lei a estes agentes de tratamento.

O fundamento para esta decisão está presente no regime jurídico das serventias que é definido pela Constituição Federal em seu artigo 236⁶, e pela sua regulamentação infraconstitucional, estabelecida pela Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994 (“Lei dos Notários e Registradores” ou

4 Foram editadas uma série de normas pelas Corregedorias dos estados, sendo possível citar como exemplo: TJSP: Provimento CGJ nº 23/2020; TJRO: Provimento CGJ nº 23/2021; TJDF: Provimento CGJ nº 49/2021; TJES: Provimento CGJ nº 45/2021, TJSC: Provimento CGJ nº 24/2021, TJAM: Provimento CGJ nº 385/2020, TJCE: Provimento CGJ nº 12/2022, TJRS: Provimento CGJ/RS nº 28/2021, TJMG: Portaria CGJ/MG nº 6.905/2021, TJPR: Provimento CGJ/PR nº 302/2021, TJRJ: Provimento CGJ/RJ nº 87/2020, TJMT: Provimento CGJ/MT nº 15/2021, TJBA: Provimento CGJ/BA nº 03/2021, TJPA: Provimento GJ/PA nº 10/2021.

5 Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_tratamento_de_dados_pessoais_pelo_poder_publico_defeso_eleitoral.pdf. Acesso em 14/09/2022

6 Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

“Lei nº 8.935/1994”) e pela Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (“Lei de Registros Públicos” ou “Lei nº 6.1015/1973”).

Pela dicção do artigo 236 da Constituição Federal, o exercício da atividade de registro e de notas é atribuído aos titulares das serventias extrajudiciais, na condição de delegatários de função pública⁷. Nos exatos termos da Lei nº 8.935/1994, “[n]otário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.” (art. 3^o).

Como delineado por Celso Antônio Bandeira de Mello, os serviços de notas e registros públicos são estruturados em “*plexo unitário, e individualizado, de atribuições e competências públicas*”⁹, exercidas de acordo com a “*organização técnica e administrativa prevista em lei, e especificadas quer pela natureza da função desempenhada, quer pela área territorial onde são exercidos os atos que lhes correspondem.*”¹⁰

Assim, por decisão constitucional explícita, as atividades das serventias extrajudiciais são exercidas por particulares por delegação do Poder Público art. 236, *caput*), sendo o ingresso na atividade dependente de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, também

explicitado na Constituição Federal (art. 236, §3^o)¹¹. Realizada a delegação da atividade à pessoa natural aprovada em certame público, a quem será outorgada a titularidade de uma serventia, esta somente poderá ser perdida nas hipóteses estritamente previstas em lei (art. 28 da Lei nº 8.935/1994):

Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.

Em razão dessa disciplina constitucional específica em que a atividade de registro e de notas é uma função pública, a LGPD, em seu capítulo dedicado ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público (23, §4^o), definiu que os serviços das serventias extrajudiciais devem observar as disposições aplicáveis aos órgãos públicos quando do tratamento de dados pessoais.¹² Compreende-se que a disposição legal tem como finalidade atender às especificidades do regime das serventias extrajudiciais definidas pelo artigo 236 da Constituição Federal. Esse tratamento está em consonância com aquele garantido às empresas públicas e sociedade de economia mista que não desempenhem atividade concorrencial e atuem na execução de políticas públicas.¹³ Compreende-se ainda que o mesmo

7 Neste sentido, veja-se: ADI 3643, voto do min. Ayres Britto, j. 8-11-2006, P, DJ de 16-2-2007; ADI 417, rel. min. Maurício Corrêa, j. 5-3-1998, P, DJ de 8-5-1998. Em âmbito doutrinário, esta é a classificação de Celso Antônio Bandeira de Mello e de Hely Lopes Meirelles, in verbis: “Particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 75).

8 Art. 3^o Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

9 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30a ed., 2014. São Paulo: Malheiros Editores, p. 256-258.

10 Idem.

11 Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 3^o O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

12 Maldonado, Viviane Nóbrega; Blum, Renato Opice LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada (p. 389). São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 263.

13 Conforme o artigo 24, cumulado com o parágrafo único da LGPD: “Art. 24. As empresas públicas e as sociedades de economia mista que atuam em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição Federal, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito privado particulares, nos termos desta Lei.

Parágrafo único. As empresas públicas e as sociedades de economia mista, quando estiverem operacionalizando políticas públicas e no âmbito da execução delas, terão o mesmo tratamento dispensado aos órgãos e às entidades do Poder Público, nos termos deste Capítulo.”

tratamento deve ser dado às entidades reguladas pelo Poder Judiciário e que atuam dentro do sistema das serventias, conforme será melhor detalhado no tópico a seguir.

O Poder Judiciário, no exercício de função atípica, é responsável por regular e fiscalizar as atividades das serventias extrajudiciais e, mais recentemente, em razão de inovações legislativas na organização da prestação destes serviços, sobretudo por meio eletrônico, também passou a regular entidades criadas por lei para atuar no setor (Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, Operador Nacional do Registro Civil de Pessoas Naturais, Operador Nacional do Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas e Operador Nacional do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos).

Nesse sentido, compete ao Poder Judiciário, na figura da Corregedoria Nacional de Justiça e das demais Corregedorias Gerais dos Estados, dentro dos parâmetros da competência estabelecida na Constituição e pela legislação setorial (236, §1º da CF 88¹⁴ e na Lei 8935/94, arts. 37 e 38 e Lei n. 13.709/2018, Lei n. 14.382/2022), regular a atividade destes órgãos, entidades e delegatários, estabelecendo regras também relativas à observância à LGPD, com regime próprio de governança e de aplicação de sanções.

A título exemplificativo, ao dispor sobre as serventias extrajudiciais, a Lei nº 8.935/1994 disciplina em seus artigos 31¹⁵ as hipóteses de infração as quais as serventias extrajudiciais se sujeitam, quais sejam: (i) inobservância das prescrições legais ou normativas; conduta atentatória

às instituições notariais e de registro; (iii) cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência; (iv) a violação do sigilo profissional; e (v) descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30 da Lei n. 8.935/1994¹⁶.

Por sua vez, as sanções são elencadas no artigo 32 da Lei n. 8.935/1994¹⁷ e compreendem: (i) repreensão, (ii) multa, (iii) suspensão do exercício da atividade e (iv) perda da delegação. Dessa forma, observamos que as serventias já possuem sanções passíveis de serem aplicadas pelo Poder Judiciário caso cometam falhas no desempenho de suas funções, de natureza pecuniária e de bloqueio de atividades, inclusive no que se refere ao dever de curadoria e sigilo sobre os dados pessoais necessários ao desempenho de suas funções.

Dentro da hipótese ampla de infração por inobservância das prescrições legais ou normativas, encontra-se o descumprimento de quaisquer

¹⁶ O artigo 30 da legislação prevê como deveres dos oficiais de registro: “Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro: I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros; II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza; III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo; IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade; V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada; VI - guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão; VII - afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor; VIII - observar os emolumentos fixados para a prática dos atos do seu ofício; IX - dar recibo dos emolumentos percebidos; X - observar os prazos legais fixados para a prática dos atos do seu ofício; XI - fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar; XII - facilitar, por todos os meios, o acesso à documentação existente às pessoas legalmente habilitadas; XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva; XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente; e XV - admitir pagamento dos emolumentos, das custas e das despesas por meio eletrônico, a critério do usuário, inclusive mediante parcelamento

¹⁷ Art. 32. Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas: I - repreensão; II - multa; III - suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta; IV - perda da delegação.

¹⁴ Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

¹⁵ Art. 31. São infrações disciplinares que sujeitam os notários e os oficiais de registro às penalidades previstas nesta lei: I - a inobservância das prescrições legais ou normativas; II - a conduta atentatória às instituições notariais e de registro; III - a cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência; IV - a violação do sigilo profissional; V - o descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30.

regulamentos emitidos pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelas Corregedorias Gerais dos Estados. Esses normativos incluem o Provimento nº 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) do CNJ¹⁸, o qual estabelece medidas e obrigações a serem adotadas pelas serventias para adequação à Lei Geral de Proteção de Dados, além das normas emitidas pelas Corregedorias Gerais da Justiça dos Estados no âmbito de sua competência com a mesma função.

A partir disso, verifica-se que, além da observância das demais obrigações no desempenho de suas funções, as serventias extrajudiciais são passíveis de serem sancionadas pelo Poder Judiciário em razão do descumprimento de regras de proteção de dados veiculadas na LGPD e demais diretrizes e normas expedidas pela ANPD, por força do art. 1º do Provimento CNJ nº 134/2022 (atual art. 79 do Prov. 149/23)¹⁹. Portanto, vemos que já existe um quadro normativo bem definido de sanções aplicáveis em face das serventias extrajudiciais pelo Poder Judiciário, inclusive quanto à observância de regras atinentes à proteção de dados, o que pode ensejar a sobreposição de sanções por parte ANPD e, o que seria mais grave, comprometer a continuidade das funções públicas delegadas, em detrimento da sociedade.

Portanto, traçado o regime jurídico constitucional dos agentes regulados pelo Poder Judiciário, bem como as infrações e penalidades a que se sujeitam no âmbito da competência fiscalizatória das corregedorias (nacional e estaduais), passa-se a explicitar a necessidade de se interpretar adequadamente a aplicação de penalidades às serventias extrajudiciais.

¹⁸ Publicado no Diário da Justiça Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça de 24/08/2022, Edição n. 203/2022, Seção Corregedoria, p. 18.

¹⁹ Prevê o Provimento CNJ nº 134/2022 em seu artigo primeiro que: “Art. 1º Os responsáveis pelas serventias extrajudiciais deverão atender às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei n. 13.709/2018), independentemente do meio ou do país onde os dados estão localizados, obedecendo a seus fundamentos, princípios e obrigações concernentes à governança do tratamento de dados pessoais. Parágrafo único. Deverão ser cumpridas as disposições previstas na LGPD e nas diretrizes, regulamentos, normas, orientações e procedimentos expedidos pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais, com base nas competências previstas no artigo 55-J da LGPD”.

2 NECESSIDADE DE MODULAÇÃO NORMATIVA QUANTO ÀS PENALIDADES APLICÁVEIS AOS DELEGATÁRIOS DO PODER PÚBLICO

A LGPD prevê em seu artigo 52 o rol de sanções aplicáveis pela ANPD em decorrência de infrações à norma, prevendo as sanções de advertência (art. 52, I), multa simples e diária (art. 52, II e III), publicização da infração (art. 52, IV), bloqueio dos dados pessoais (art. 52, V), eliminação dos dados pessoais (art. 52, VI), suspensão parcial do funcionamento dos bancos de dados (art. 52, X), suspensão do exercício da atividade de tratamento (art. 52, XI) e proibição do exercício de atividades de tratamento de dados (art. 52, XII).

Por sua vez, o §3º do mesmo artigo prevê expressamente que as entidades e os órgãos públicos poderão ser sancionados com as sanções enumeradas acima, *com exceção* das sanções de aplicação de multa (simples e diária), conforme o entendimento exarado no Parecer Legislativo proferido pela Comissão Especial destinada a análise do Projeto de Lei que culminou na sanção da LGPD²⁰.

2.1 DA INAPLICABILIDADE DAS SANÇÕES PECUNIÁRIAS

Corretamente, a LGPD eximiu as pessoas jurídicas de direito público da sujeição a penas de natureza pecuniária, considerando não só que atuam como *longa manus* do Estado, cumprindo deveres legais, mas também pelo fato de estarem sujeitas a regras próprias de fiscalização e sanção. Desse modo, a extensão da inaplicabilidade das multas às serventias

²⁰ Nos termos do Parecer da Comissão Especial ao Projeto de Lei nº 4.060/2012, de relatoria do Deputado Orlando Silva: “Para entidades e órgãos públicos, entendemos ser apropriada a aplicação das sanções de advertência, publicização da infração, bloqueio e eliminação de dados pessoais, suspensão parcial ou total de funcionamento de banco de dados, suspensão do exercício de atividade de tratamento e a proibição parcial ou total do exercício dessas atividades.” Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1663305 Acesso em 14/09/2022.

extrajudiciais é consequência natural dessa equiparação, o que merece ser explicitado para que seja afastadas quaisquer dúvidas interpretativas.²¹

Para além desse ponto, é juridicamente adequado que os agentes delegados não sejam punidos pela ANPD na forma multa, sob pena de dupla sanção aos delegatários. Esse tipo de sanção já se encontra prevista como penalidade por infração disciplinar aos registradores e notários (art. 32, II da Lei nº 8.935/1994) dentro do âmbito da competência fiscalizatória do Poder Judiciário.

Por sua vez, como descrito, as entidades e delegatários regulados pelo Judiciário se encontram vinculados à observância da LGPD e a regras específicas sobre a proteção de dados no âmbito de suas atividades, de modo que o descumprimento de suas disposições atrai a competência fiscalizatória da corregedoria competente para aplicação de sanções.

Portanto, não reconhecer a inaplicabilidade de sanção pecuniária às serventias seria estabelecer uma situação em que os agentes delegatários estariam sujeitos a aplicação de sanções de mesma natureza (*multa*) pela violação das mesmas regras de proteção de dados. Assim, os serviços de registro e de notas se sujeitariam a um regime sancionador em *bis in idem*, em assimetria até mesmo com relação aos agentes privados de tratamento de dados pessoais, que não estão sujeitos à fiscalização e punições pelo Poder Judiciário em relação ao cumprimento de normas de proteção de dados pessoais.

21 Nesse sentido, apesar da literalidade da norma, existem discussões quanto à extensão das imunidades sancionatórias conferidas ao Poder Público com relação aos serviços de registro público, bem como se não haveriam hipóteses em que fosse possível a aplicação de sanções pecuniárias com relação aos agentes públicos. Conferir: Maldonado, Viviane Nóbrega; Blum, Renato Opice. LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada (p. 389). São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 389

2.2 INAPLICABILIDADE DAS SANÇÕES DE BLOQUEIO, ELIMINAÇÃO, SUSPENSÃO E PROIBIÇÃO DAS ATIVIDADES DE TRATAMENTO.

Além da inaplicabilidade das penalidades pecuniárias, é necessário que as entidades e delegatários do Poder Judiciário não se sujeitem às sanções previstas nos incisos, V, VI, X, XI e XII do artigo 52 da LGPD. Isso decorre da própria natureza das atividades exercidas por estes agentes e das competências fiscalizatórias atinentes ao Poder Judiciário.

Nesse sentido, vale trazer à baila o regime das serventias extrajudiciais. A Lei de Registros Públicos em seu art. 1º, determina finalidade própria da atividade exercida pelas serventias, qual seja, conferir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia de atos jurídicos. Os titulares das serventias, nesse contexto e no desempenho de sua função pública, dispõem de uma prerrogativa singular de fé pública²² atribuída pelo ordenamento jurídico brasileiro, que reconhece a validade, a eficácia à constituição de situações, status, posições e negócios jurídicos individuais além do valor probatório de documentos públicos por eles lavrados de forma legítima que também comprovam aquelas situações jurídicas individualizadas, com referência a um sujeito jurídico particular – e, em grande parte das vezes – pessoas físicas. Daí porque tais atividades, no exercício de função pública, necessariamente envolvem o tratamento de dados pessoais.

Conforme lições de Walter Ceneviva, a fé pública prevista em lei tem dupla finalidade: atribui especial confiança com presunção de verdade ao que o oficial declare ou faça no exercício da função, e afirma a eficácia de negócio jurídico entabulado com base no declarado ou praticado pelo notário ou registrador.²³ Assim, em todas as suas atividades

22 O desempenho funcional do oficial do registro, assim como do tabelião, por ser provido de fé pública (art. 3º Lei nº 8.935/1994), afirma a certeza e a verdade presumida dos assentamentos que pratique e das certidões que expeça nessa condição, com as qualidades de autenticidade, segurança, eficácia e publicidade dos atos jurídicos (art. 1º da Lei nº 8.935/1994 e art. 1º da Lei de Registros Públicos).

23 Ceneviva, Walter. Lei de Registros Públicos Comentada, Saraiva, 2002, p. 54.

essenciais, o serventuário emite juízos baseados em técnica jurídica e, investido de fé pública, define situações jurídicas individuais dotadas de valor institucional.²⁴

Além dessas prerrogativas, nos termos da Lei nº 8.935/1994, aos notários e registradores compete a prática dos atos organizacionais e executórios dos serviços, os quais, a toda evidência, inclui o processo de *conservação* dos documentos, o que não se resume à guarda estática e segurança dos papéis, abrangendo também a sua *organização e sistematização funcional*. Portanto, a tutela *permanente* (art. 23 da Lei nº 6.015/1973) não se limita à conservação de documentos ou suportes físicos, mas alcança a guarda dos dados e do conteúdo semântico extraído dos documentos, com cautelas inerentes à criação de procedimentos eficientes e seguros para o acesso à informação pelo serventuário no exercício de suas funções em respeito aos deveres de *sigilo profissional* (art. 30, VI da Lei nº 8.935/1994).

Portanto, a atividade registral e notarial pressupõe o tratamento de dados pessoais para a estabilização e configuração de relações jurídicas revestidas de validade e eficácia. Dessa própria atribuição decorre a responsabilidade pela guarda e curadoria desses dados pessoais, materializados em seu suporte físico ou eletrônico. A própria LGPD confere proteção legal a esse dever de guarda permanente ao reconhecer por meio dos artigos 7 inc. II e 11 inc. II, 'a' que o cumprimento de obrigação legal ou regulatória (neste caso, do art. 23 da Lei nº 6.015/1973) é base legal adequada para a manutenção do tratamento de dados pessoais.

Por essas razões, as sanções de bloqueio e eliminação dos dados comprometeria os deveres de *publicidade* e de *guarda permanente* das notas e registros públicos. Por sua vez, as sanções de suspensão e de proibição parcial adentrariam na competência do Poder Judiciário, que, previamente à sua aplicação, prevê uma série de medidas administrativas para que as

atividades intrínsecas à serventia não sejam descontinuadas, em potencial prejuízo dos cidadãos que buscam os serviços públicos delegados.

Como visto, notários e registradores desempenham função pública cuja essência está consubstancializada no tratamento de dados pessoais para a definição de posições jurídicas com segurança, validade e eficácia. Portanto, qualquer uma das sanções arroladas acima teria o condão de impedir o devido desempenho de suas atividades, de interesse público e no exercício de funções Estatais, em conformidade com a autonomia garantida pelos preceitos legais (art. 28 da Lei nº 8.935/1994), potencialmente inclusive interferindo na atividade delegada do Poder Judiciário.

Essa obstrução teria uma dupla consequência. A primeira gera efeitos externos, violando o interesse público envolvido no adequado desempenho dessa função pública. Em outras palavras, a própria sociedade destinatária dos serviços delegados seria afetada por tais sanções, pois poderia impedir o usufruto dos serviços de nota e de registro, bem como afetar a configuração e estabilização das relações jurídicas.

A segunda consequência da obstrução seria a própria sujeição dos registradores e notários às penalidades do artigo 32 da Lei nº 8.935/1994 em razão do descumprimento dos preceitos legais ou normativos (art. 31, I da Lei nº 8.935/1994).

Assim, a adoção dessa sistemática sancionatória pela ANPD sem qualquer limitação às sanções aplicáveis às serventias resultaria em verdadeira antinomia normativa, pois o cumprimento das sanções indicadas nesta subseção implicaria a inobservância das demais prescrições normativas vinculadas às serventias extrajudiciais.

Nesse sentido, para uma correta delimitação das sanções a serem aplicadas às serventias extrajudiciais dentro das prerrogativas da ANPD também é preciso observar as competências disciplinares atribuídas pela Lei nº 8.935/1994 ao Poder Judiciário. Conforme indicado, os oficiais de registro e de notas estão sujeitos às penalidades de suspensão do exercício e de perda de delegação.

²⁴ “O registro jurídico tem por finalidade conferir publicidade, validade e certeza às relações jurídicas (art. 1o, Lei 8935/94) e, portanto, não se limita a recolher e publicar simples informações, por exemplo, a titularidade de um direito, mas afirma, ou pelo menos faz presumir, que aquele que consta em seus livros como titular do direito assim o é efetivamente” Loureiro, Luiz Guilherme, Registros Públicos, Método, 5a. ed. 2014, p. 288.

Tais penalidades, a princípio, seriam aquelas que afetariam diretamente o desempenho das atividades. Contudo, deve-se notar que tais penalidades possuem condicionamentos específicos que dependerão da existência de competência pelo juízo e deverão corresponder à gravidade do fato (art. 34 da Lei nº 8.935/1994), notando-se que as sanções de suspensão e de perda de delegação somente são aplicáveis em casos de falta grave conforme o juízo do Poder Judiciário (art. 33, III da Lei nº 8.935/1994). Portanto, uma vez intimada para se manifestar, o Poder Judiciário deverá indicar sua competência sancionatória e a incompatibilidade de certas sanções às serventias extrajudiciais.

Ademais, importante esclarecer que, ao contrário das competências atribuídas à ANPD, nas sanções que afetem o desempenho dos serviços das serventias extrajudiciais, foi incumbido ao Poder Judiciário a competência para a designação de eventual interventor, de modo que de fato seja alcançada a responsabilização sem que seja prejudicado o desempenho da função pública e, em última instância, a própria sociedade.

CONCLUSÃO

Delegatários do poder público (e.g. serventias extrajudiciais) são, para os efeitos da LGPD, equiparados às pessoas jurídicas de direito público, às quais não se aplicam as sanções pecuniárias previstas no art. 52, inc. II e III. Além disso, esses atores exercem função pública, que muitas vezes exige o tratamento de dados pessoais, de modo que sanções de bloqueio ou suspensão da atividade de tratamento podem impedi-los de se desincumbirem de suas competências. Esse aspecto é particularmente relevante para notários e registradores, que, conforme regime jurídico definido pela Constituição Federal, realizam função pública delegada, em que o tratamento de dados pessoais é intrínseco ao seu desempenho, para a constituição de posições jurídicas, meios de prova e validade e eficácia de atos jurídicos individualizados.

Vale notar que os órgãos competentes do Poder Judiciário, já editaram normas complementares à LGPD, nas quais está definido um regime

sancionador próprio e bastante gravoso aplicável aos serventuários por violações ao dever de curadoria e sistematização dos dados sob sua guarda.

Assim, a aplicação de sanções pecuniárias seria incompatível com as funções públicas, em cumprimento de dever legal, exercidas pelas serventias extrajudiciais. Além disso, a aplicação de sanções que impliquem suspensão, eliminação, bloqueio ou proibição de tratamento de dados, concomitantemente às sanções previstas em seu regime disciplinar próprio, poderá gerar prejuízos ao desempenho de atividade essencial à sociedade e ocasionar a violação de normas específicas aplicáveis a estes agentes, como as da Corregedoria Nacional de Justiça e das Corregedorias Gerais dos Estados e Distritos Federais.

Portanto, a ANPD corretamente disciplinou a questão ao requerer a manifestação prévia do órgão setorial quanto às consequências das aplicações de determinadas sanções. Por outro lado, no caso das serventias extrajudiciais, a aplicação de sanções que limitem o tratamento de dados, como o bloqueio, eliminação, suspensão e proibição parcial de tratamento de dados, poderá comprometer o exercício pelas serventias extrajudiciais e entidades reguladas pelo Poder Judiciário de suas competências e funções públicas, interrompendo o desenvolvimento de suas atividades, em prejuízo aos cidadãos. Nessas hipóteses, o Poder Judiciário deverá assumir a sua competência fiscalizatória sobre tais entes e avaliar as sanções a serem aplicadas ou não de forma a impedir que a busca por uma correção de conduta acabe por causar problemas no próprio funcionamento das serventias. Uma vez realizada a manifestação do CNJ defendendo sua competência e/ou demonstrando a incompatibilidade das sanções propostas (tanto pecuniárias quanto de bloqueio de dados) a ANPD deve arquivar o processo, deixando ao CNJ a resolução da questão.

REFERÊNCIAS

ANPD. Resolução nº 4, de 24 de fevereiro de 2023. Aprova o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>> Acesso em 13 de julho de 2023.

- ANPD. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1973 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 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) Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1994. Disponível: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm> Acesso em 10 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp); altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 9.042, de 9 de maio de 1995, e dispositivos das Leis nºs 4.864, de 29 de novembro de 1965, 8.212, de 24 de julho de 1991, 12.441, de 11 de julho de 2011, 12.810, de 15 de maio de 2013, e 14.195, de 26 de agosto de 2021. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm>. Acesso em 10 de julho de 2023.
- CENEVIVA, Walter. Lei de Registros Públicos Comentada. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA Resolução nº 363, de 12 de janeiro de 2021. Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais. Brasília, DF: Diário de Justiça Eletrônico, 2021. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3668>> Acesso em 13 de julho de 2023.
- CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 134, de 24 de agosto 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. Brasília, DF: Diário de Justiça Eletrônico, 2022. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4707>>. Acesso em 10 de julho de 2023.
- FALEIROS JÚNIOR, JOSÉ LUIZ DE MOURA; PEROTTA, MARIA GABRIELA VENTUROTÍ. O provimento 134/22 do CNJ e a aplicação da LGPD aos serviços notariais e de registro. Migalhas, 2022. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/373576/provimento-134-22-do-cnj-e-a-aplicacao-da-lgpd-aos-servicos-notariais>>. Acesso em 13 de julho de 2023.
- GUSSEM, JOSÉ EDUARDO; PEREIRA, ALEX; MARTINELLI, SOFIA.. LGPD nos cartórios: quando publicidade e privacidade andam lado a lado. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-dez-03/opinioao-lgpd-cartorios-publicidade-privacidade>>. Acesso em 15 de julho de 2023.
- LIMA, ADRIANNE; ALCASSA, FLÁVIA. Proteção de dados nos cartórios: respostas às principais dúvidas. Instituto de Registro do Brasil, 2022. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/protecao-de-dados-nos-cartorios-respostas-as-principais-duvidas>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- LIMA, CINTIA ROSA PEREIRA DE; LIMA, MARILIA OSTINI AYELLO ALVES DE. Proteção de dados pessoais e publicidade registral: uma longa caminhada de um tema inesgotável. Migalhas, 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/354779/publicidade-registral-uma-longa-caminhada-de-um-tema-inesgotavel>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- LOUREIRO, LUIZ GUILHERME. Registros Públicos, Rio de Janeiro: Método., 2014.
- MALDONADO, VIVIANE NÓBREGA; BLUM, RENATO OPICE. LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- MOLLICONE, BIANCA MEDALHA. Provimento 134 CNJ e a adequação da LGPD aos cartórios extrajudiciais. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-nov-18/bianca-mollicone-adequacao-lgpd-aos-cartorios-extrajudiciais>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- MOURA, ANA. Cartórios têm 180 dias para adequação às novas regras de proteção de dados. Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cartorios-tem-180-dias-para-adequacao-as-novas-regras-de-protecao-de-dados/>>. Acesso em 15 de julho de 2023.

PARENTE, GABRIELA. Lei Geral de Proteção de Dados nas serventias extrajudiciais é debatida em evento promovido pelo CNJ. Tribunal de Justiça da Paraíba, 2023. Disponível em <<https://www.tjpb.jus.br/noticia/lei-geral-de-protecao-de-dados-nas-serventias-extrajudiciais-e-debatida-em-evento-promovido>>. Acesso em 22 de julho de 2023.

ROCHA, WILLIAM. Encarregado de cartório na LGPD e no Provimento 134/22 do CNJ. Arpen/BR, 2022. Disponível em: <<https://arpenbrasil.org.br/artigo-encarregado-de-cartorio-na-lgpd-e-no-provimento-134-22-do-cnj/>>. Acesso em 22 de julho de 2023.

SANTOS, DANIEL RIBEIRO DOS. LGPD nos cartórios: aspectos práticos das auditorias para gestão de operadores. Migalhas, 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/383119/lgpd-nos-cartorios-aspectos-das-auditorias-para-gestao-de-operadores>>. Acesso em 13 de julho de 2023.

PARTE ESPECIAL

**A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE
DADOS PESSOAIS E A PUBLICIDADE
NO REGISTRO DE IMÓVEIS NO
PROVIMENTO 134/2022 DO
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
(atual Provimento nº 149/23
- artigos 80 e seguintes)**

Ivan Jacopetti do Lago¹

SUMÁRIO: Introdução. 1 A publicidade registral. 2 A emissão de certidões pelos registradores de imóveis e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. 3 A realização de buscas e o fornecimento “às partes” das “informações

¹ Bacharel, mestre e doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – Largo de São Francisco. Pós-graduado pelo CENOR – Centro de Estudos Notariais e Registrais da Universidade de Coimbra, e pela Universidade Autónoma de Madri (CADRI 2015). Coordenador Editorial da Revista de Direito Imobiliário. Diretor Acadêmico da ARISP. Professor de Direito Civil na Graduação da Faculdade de Direito de Itu – FADITU. 4º Oficial de Registro de Imóveis de São Paulo – SP.

solicitadas”. 4 O exercício dos direitos dos titulares. 5 A remessa de dados estatísticos. 6 A manutenção e eliminação de arquivos. Referências

INTRODUÇÃO

A publicidade registral é um dos mecanismos pelo qual os registros públicos contribuem para a segurança jurídica, mediante a criação de situações jurídico reais presumidamente conhecidas por todos, e, portanto, oponíveis *erga omnes*.

A despeito disso, o princípio não é absoluto. Apesar de, no âmbito do registro de imóveis, não haver propriamente nenhuma hipótese de sigilo, isto não significa que o conteúdo dos seus livros e arquivos esteja escancarado para ser devassado, sem qualquer controle, por qualquer pessoa.

Ao contrário disso, a concretização da publicidade sempre esteve condicionada por um modo, que, tradicionalmente, se traduziu na mediação pelo registrador².

² Já desde 2005 a Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo reconhece não haver direito a consulta visual e direta aos livros de registro, salvo poucas exceções como a dos autos de loteamento: “Deste modo, como regra geral, a publicidade registraria se efetiva apenas indiretamente (via certidões e informações), não diretamente (com acesso do interessado aos próprios livros ou fichas que os substituem, ainda que só para leitura ou ‘vista’ na própria unidade de serviço); só por exceção, diante de expressa previsão legal, admissível a publicidade direta, tal como se colhe no artigo 24 da Lei nº 6.766/79, que assegura o exame direto do ‘processo de loteamento e contratos depositados (...) independentemente do pagamento de custas e emolumentos, ainda que a título de busca’. Essa orientação, aliás, está em sintonia com o princípio de segurança jurídica que, ‘ainda mais do que um simples fim, é a plenitude do sistema registral, sua entelégua’ (...), que ‘orienta cada um e todos os atos próprios da função de registro predial’ (...), inclusive ‘a publicidade que relativamente à inscrição, fundamentaliter, se concede’ (Ricardo Dip, *Certidões integrais do registro imobiliário: da prevalência do meio reprográfico*, in *Registro de Imóveis (vários estudos)*, Ed. Sérgio Fabris, Porto Alegre, 2005, p. 418/419). Não se pode deixar de ter em conta que, iluminado pelo princípio maior de segurança jurídica, entre os primeiros deveres dos oficiais de registro, consta o de manter em ordem os livros, guardando-os em locais seguros (artigo 30, I, da Lei 8.935/94; artigo 24 da Lei nº 6.015/73), integrando-se como cautelas decorrentes desse dever de conservação dois óbices: a) primeiro, o da deslocação dos livros de registros, bem como das fichas que os substituem, para fora da unidade de serviço, salvo mediante autorização judicial (artigo 22 da Lei nº 6.015/73); b) segundo, o da publicação

Na verdade, não há verdadeiramente conflito entre publicidade e direito à privacidade, ou proteção de dados pessoais. Nem a publicidade significa que todos os dados devam estar acessíveis, a qualquer momento, a qualquer pessoa, nem o direito à proteção de dados significa que toda informação pessoal deva ser mantida inacessível³.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais acrescentou ao sistema brasileiro mais algumas condicionantes, sem que, com isso, tenha imposto aos registros públicos sigilo de qualquer natureza. Os registros continuam sendo públicos também no sentido de seus dados serem acessíveis; no entanto, em razão de conterem uma miríade de dados pessoais, este acesso, em alguns casos, depende do atendimento de certos requisitos, como a indicação de uma finalidade legítima, que até então não eram exigíveis.

Este trabalho trata do modo como a nova lei repercutiu especificamente nas atividades-fim do registro de imóveis, por meio da regulamentação prevista no Provimento 134/2022 (atual Prov. 149/23) do Conselho Nacional de Justiça .

direta (‘consulta visual’) dos referidos livros e fichas que os substituam (artigo 16 da Lei nº 6.015/73, a contrario sensu). Afinal, em ambas situações (deslocação não autorizada e publicação direta), os livros e as fichas que os substituam estariam expostos aos riscos de dano ou de perda, graves prejuízos ao serviço público delegado. Não se diga que a falta de publicidade direta poderia importar alguma diminuição à publicidade registrária ou algum risco à transparência dos serviços, pois os oficiais de registro têm fé pública - quer naquilo que certificam, quer naquilo que informam -, e, para verificação da regularidade (inclusive do que publicam com fé pública) estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, que se realiza de ofício ou por provação de qualquer interessado. Deste modo, impõe-se concluir que, não se admitindo a sistemática de ‘consulta visual de alguma das matrículas de imóveis’ em Serventia Predial, uma vez que o sistema de publicidade registrária é, em regra, indireto, por certidão ou informações (que não se confunde com exibição de livros ou fichas), fica automaticamente prejudicada a dúvida referente à respectiva cobrança de emolumentos”. A respeito, cf. Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, Processo 42.249/2005.

³ Cf. Anna Berlee, *Access to personal data in public land registers: balancing publicity of property rights with the rights to privacy and data protection*, 1a Ed., Haia, Eleven International, 2018, p. 363.

1 A PUBLICIDADE REGISTRAL

É um lugar comum da literatura jurídica compreender o princípio da publicidade como o principal pilar dos sistemas registrais modernos, ostentando um aspecto formal, no sentido de que o conteúdo dos livros de registro está disponível a quem deles necessitar, segundo certas condições; mas também um aspecto material, relativo à própria publicidade e oponibilidade dos direitos reais, que, em alguns sistemas, é fortalecida pelo princípio da fé-pública registral. Assim, a publicidade registral imobiliária, em sentido material, corresponde a um sistema de instituições e normas legais destinadas a fomentar os negócios que tenham imóveis por objeto e o crédito lastreado em imóveis, por meio do reconhecimento dos direitos e da previsão de salvaguardas aos seus titulares⁴.

Sob um ponto de vista mais operacional, por outro lado, pode-se dizer que a publicidade registral, em sentido técnico jurídico, consiste em um complexo de mecanismos jurídicos destinados a explicitar situações jurídicas particulares e privadas no interesse geral de todos aqueles que poderiam ser prejudicados ou beneficiados pela constituição, modificação ou extinção de ditas situações. Este complexo de mecanismos se materializa em um sistema de declarações dirigidas a assinalar a ocorrência das mutações nas situações jurídicas que sejam de interesse de terceiros ilimitados. Assim, a publicidade registral não se exaure quando atinge pessoas determinadas, já que se dirige a quem quer que, em abstrato, possa ter interesse nas situações jurídicas tornadas públicas⁵.

Diferentemente do que ocorre em uma notificação, as declarações emanadas dos registros públicos são não receptícias, com o que produzem seus efeitos a partir do momento em que são criadas⁶. É irrelevante, para

este fim, terem efetivamente chegado ao conhecimento das pessoas que por elas venham a ser atingidas.

Ainda, os objetivos da publicidade registral não são atingidos apenas nos momentos em que alguém obtém, de maneira atual, as informações publicitadas, como também ao longo de todo o tempo em que o sistema registral as mantém disponíveis. Assim se produz a cognoscibilidade legal, irradiando *erga omnes* os efeitos do ato tornado público⁷.

A cognoscibilidade legal não deixa de implicar um certo sacrifício ao interesse individual em prol das exigências sociais, priorizando a segurança do tráfego em relação à segurança do direito daquele que efetivamente desconhecia o fato tornado público, e acessível, pelo registro. *Diligentibus iura succurunt*, restando aos negligentes a sanção por sua omissão⁸.

A produção destes efeitos demanda alguns requisitos. O primeiro deles é que a publicidade se dê no local correto. A publicidade deve se dar em ofícios legalmente competentes para tanto, de maneira que os interessados saibam com segurança onde buscar as informações que os possam atingir⁹. Dessa maneira, é ineficaz a publicidade realizada em local diverso daquele legalmente estabelecido para tanto¹⁰. Em segundo lugar, o ato que realiza a publicidade deve ter uma forma tal que permita seu conhecimento por qualquer interessado, ao longo do tempo em que isto se fizer necessário, donde a forma oral se mostra inadequada. Assim, a forma que tem se mostrado adequada é a de um registro público, encarregado de registrar o ato a que se pretende dar publicidade, e, imediatamente a seguir, torna-lo disponível ao público¹¹.

7 Cf. Salvatore Pugliatti, *La Trascrizione*, Vol. I, 1a Ed., Milão, Giuffrè, 1957, pp. 380-382.

8 Cf. Salvatore Pugliatti, *La Trascrizione*, Vol. I, 1a Ed., Milão, Giuffrè, 1957, pp. 423-424.

9 Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, p. 161,

10 Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, p. 164.

11 Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, p. 169,

4 Cf. Adolf Exner, *Das Publizitätsprinzip: Studien zum österreichischen Hypothekenrecht*, 1a Ed., Viena, G. J. Manz'schen Buchhandlung, 1870, p. 1.

5 Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, p. 44.

6 Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, p. 62,

A necessidade de disponibilização destas informações de maneira acessível e compreensível é uma consequência natural da própria inscrição em um registro público, e todos os efeitos do registro somente se iniciam no momento em que estas informações estão disponíveis¹².

2 A EMISSÃO DE CERTIDÕES PELOS REGISTRADORES DE IMÓVEIS E A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

O artigo 17 da Lei 6.015/73 estabelece que qualquer pessoa pode, sem informar ao oficial ou ao funcionário do cartório o motivo ou interesse do pedido, requerer certidão do registro; o artigo 18 da mesma lei estabelece que a certidão, em regra, deve ser lavrada independente de despacho judicial; e o artigo 16 estabelece uma obrigação para os registradores de lavrar certidão daquilo que lhes for requerido.

Não há dúvidas de que a elaboração da certidão cujo conteúdo ostente dados pessoais e o seu fornecimento ao solicitante consiste em operação de tratamento (*reprodução, extração, transmissão, distribuição, comunicação, transferência, difusão etc*). No entanto, este tratamento é possível independente de consentimento expresso do titular, já que, como se viu, é feito em cumprimento da determinação contida nos artigos 16 a 18 da Lei 6.015/73.

Observe-se, ainda, que em razão da já mencionada cognoscibilidade legal – que, por si só, já impõe algum grau de sacrifício aos direitos individuais – a presunção de conhecimento sem o correspondente acesso às informações seria profundamente iníqua.

Por outro lado, a fim de que não sejam ultrapassados os limites do poder-dever do registrador de emitir estas certidões, é fundamental que os vários elementos envolvidos sejam bem compreendidos.

Em primeiro lugar, deve-se ter em vista que o fato de “qualquer pessoa” poder requerer certidão sem informar motivo não se confunde com a desnecessidade de sua segura identificação. Com efeito, o Provimento 67/2017 da Corregedoria Nacional de Justiça já estabelecia a necessidade de identificação da parte no requerimento de serviços aos cartórios extrajudiciais; e o Provimento 23/2020 da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo exige a identificação de quem solicita informações por via eletrônica (item 145) e faculta a exigência de identificação por escrito do solicitante na “expedição de certidão ou informação restrita ao que constar dos indicadores”. Em respeito aos direitos dos titulares dos dados, enumerados no artigo 18 da Lei 13.709/2018, a identificação do solicitante, e manutenção em arquivo dos dados da solicitação, é medida que se mostra inafastável em qualquer caso.

Por essa razão, o artigo 45 do Provimento 134/2022 (atual art. 123 do Prov. 149/23) exige a identificação do requerente para os pedidos de certidão, em qualquer caso.

As recentes leis 14.063/2020, 14.129/2021 e 14.382/2022 permitem que esta identificação, no tocante aos pedidos formulados eletronicamente, seja feita, nos termos de regulamento, com o uso de firma eletrônica avançada (e não necessariamente qualificada). Com efeito, o artigo 5º da Lei 14.063/2020 permite que, no âmbito de suas competências, o titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo pode admitir a assinatura eletrônica simples, ou a assinatura eletrônica avançada, em interações com ente público de menor impacto e que não envolvam informações protegidas por grau de sigilo; o artigo 7º, parágrafo 1º, VII, da Lei 14.129/2021 autoriza que regulamento disponha sobre o uso de assinatura avançada no âmbito do SREI; e o artigo 17, §1º da Lei 6.015/1973, com a redação dada pela Lei 14.382/2022, estabelece que o acesso ou envio de informações aos registros públicos, quando realizados por meio da internet, deverão ser assinados com o uso de assinatura avançada ou qualificada, nos termos de regulamento estabelecido pela Corregedoria Nacional de Justiça.

Em segundo lugar, deve-se indagar quais certidões podem ser requeridas sem informação do motivo ou interesse do pedido. Segundo o

¹² Cf. Renato Corrado, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947, pp. 180-181.

artigo 17 da Lei 6.015/73, serão assim expedidas as certidões “do registro”. Segundo Afrânio de Carvalho¹³, há duas acepções para o termo registro, uma em sentido estrito e outra em sentido amplo. Em sentido estrito, registro é o ato principal, e que tem por objeto os fatos indicados no artigo 167, I, da Lei 6.015/73. E em sentido amplo, é expressão genérica, análoga a “inscrição” e que tem por objeto além do registro em sentido estrito, também a averbação, a matrícula¹⁴, e mesmo as transcrições e inscrições do regime anterior à lei de 1973. Não parece razoável compreender o dispositivo como dizendo respeito tão somente ao registro em sentido estrito.

Assim, o mesmo artigo 45 do Provimento 134/2022 (atual art. 123 do Prov. 149/23) autoriza a emissão, mediante identificação do solicitante, mas sem necessidade de indicação da finalidade, as certidões de registro - em sentido estrito – específico, lançado nos livros de registro; ou de averbação específica lançada nos livros de registro (casos em que deverá o oficial observar a determinação do artigo 21 da Lei 6.015/73, que diz respeito a alterações posteriores); mas também de matrícula específica; ou ainda de ato de transcrição, inscrição ou averbação específicos, praticados nos livros anteriores à lei de 1973. Tenha-se claro que a solicitação já deverá conter a menção do número específico do assento cuja certidão se solicita, já que a realização de buscas poderá demandar requisitos adicionais, ou mesmo não ser possível.

Em terceiro lugar, deve-se concluir, *a contrario sensu*, que se o artigo 17 autoriza qualquer pessoa a requerer certidão do registro, por outro lado nem tudo pode ser certificado. Observe-se, contudo, que há certidões que

não têm por objeto propriamente registros (mesmo em sentido amplo), e que, todavia, são expedidas em obediência a previsão legal expressa. É o caso, por exemplo, da certidão dos documentos arquivados por ocasião do registro de incorporação (Lei 4.591/64, artigo 32, parágrafo 4º); dos autos de loteamento (que, nos termos do artigo 24 da Lei 6.766/79 podem ser examinados por qualquer pessoa, a qualquer tempo), o que inclui os lotes ainda não matriculados; das certidões de ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel, e a de ônus reais (previstas como requisito para a titulação dos negócios imobiliários nos termos da Lei 7.433/85 e do Decreto 93.240/86); da situação jurídica atualizada do imóvel (Lei 6.015/1973, artigo 19, §9º); e mesmo as de filiação do imóvel, como a certidão vintenária exigida pelo artigo 18 da Lei 6.766/1979. Para estes casos, o artigo 46 do Provimento 134/2022 (atual art. 124 do Prov. 149/23) ressalva a impossibilidade genérica de certificação daquilo que não diz respeito a registros em sentido amplo¹⁵, em especial quando o conteúdo abrange dados pessoais extraídos de mais de um registro.

Quanto aos documentos arquivados no cartório, o artigo 45, §1º, do Provimento 134/2022 (atual art. 123, §1º, do Prov. 149/23) autoriza a certificação de todos aqueles cujo arquivamento seja feito com base em previsão legal ou normativa específica. Atualmente, com a redação dada ao artigo 194 da Lei 6.015/1973 pela Lei 14.382/2022, o escopo é amplo, já que se determinou a digitalização, e manutenção em meio digital, de todos os títulos físicos apresentados a registro.

Já certidões de documentos que estão arquivados no cartório, mas cujo arquivamento não conta com previsão legal específica, somente poderão ser expedidas, nos termos do artigo 45, §2º, do Provimento 134/2022 (atual art. 123, §2º, do Prov. 149/23), mediante identificação do requerente, acompanhada da indicação da finalidade do pedido. E qual poderá ser o

¹³ Cf. Afrânio de Carvalho, *Registro de Imóveis*, 1a Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1976, p. 107 e seguintes.

¹⁴ A expressão “certidão da matrícula” ou de “inteiro teor da matrícula” consta da Lei 6.015/73, no artigo 19, §10, e, ainda, no artigo 9º, parágrafo 3º, e no artigo 18, I, da Lei 6.766/79; no artigo 88, parágrafo 1º, da Lei 13.465/2017; e no artigo 845, parágrafo 1º, do Novo Código de Processo Civil. Em todos estes casos a “matrícula” não aparece como o ato de matricular o imóvel (ou seja, de inseri-lo no sistema da Lei 6.015/73), mas sim como sinônimo de fôlio real. Dessa maneira, a expedição da certidão da matrícula em inteiro teor, por contar com previsão legal específica, independe de autorização expressa dos titulares dos dados pessoais por ela veiculados.

¹⁵ Nesse sentido, o Processo 736/2006 da CGJSP: “*Sem razão o recorrente, pois não se pode certificar o que inexistente formalmente em livros e documentos oficiais do serviço público de registro imobiliário. Com efeito, certidões “são cópias ou fotocópias fieis e autenticadas de atos ou fatos constantes de processo, livro ou documento que se encontre nas repartições públicas” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 23a ed., p. 171).*”

conteúdo de tais certidões? As hipóteses são residuais, abrangendo, por exemplo, autos de procedimentos extrajudiciais de usucapião; de execução extrajudicial de alienação fiduciária em garantia; de retificação de área; de regularização fundiária; ou outros cujo arquivamento, uma vez mais, não se fez em obediência a determinação legal específica.

Uma questão fundamental se coloca nestes casos em que há necessidade de indicação da finalidade: cabe ao registrador qualificar a finalidade declarada pelo requerente, e, se o caso, recusar-se a fornecer a certidão, ou deve limitar-se a arquivá-la, a fim de que o titular dos dados pessoais que teve seu direito violado possa exercer suas pretensões contra o requerente de certidão que abusou de seu direito, ou que agiu com desvio de finalidade?

A Lei 6.015/73, que apenas incidentalmente cuida do princípio registral da legalidade (ao prever a possibilidade de o registrador formular exigências e de suscitar dúvida, e, por conseguinte, ao lhe atribuir um poder-dever de qualificar o título) é de pouca ajuda na solução desta questão.

O Provimento 23/2020 da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo faculta ao registrador exigir a indicação da finalidade do pedido quando do pedido de expedição de certidão (*144. Para expedição de certidão ou informação restrita ao que constar dos indicadores poderá ser exigido o fornecimento, por escrito, da identificação do solicitante e da finalidade da solicitação*), em especial quando as certidões forem “*em bloco, ou agrupadas, ou segundo critérios não usuais de pesquisa, ainda que relativas a registros e atos notariais envolvendo titulares distintos de dados pessoais*” (item 144.1). E determina a negativa de fornecimento de certidões, por meio de nota fundamentada, quando as solicitações são “*formuladas em bloco, relativas a registros e atos notariais relativos ao mesmo titular de dados pessoais ou a titulares distintos, quando as circunstâncias da solicitação indicarem a finalidade de tratamento de dados pessoais, pelo solicitante ou outrem, de forma contrária aos objetivos, fundamentos e princípios da Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018*”. Conclui-se, com isso, que o Provimento 23/2020 da CGJSP facultou a exigência da finalidade da solicitação no fornecimento de certidões, em especial quando solicitadas em bloco (entendendo-se, com isso, que o registrador deverá fazê-lo ao

vislumbrar a possibilidade de violação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), mas apenas atribuiu o poder-dever de qualificar, e, se o caso, recusar quando estas forem solicitadas em bloco e o pedido aparentar a finalidade de tratamento de dados pessoais em desacordo com a lei¹⁶.

O Provimento 134/2022 adotou entendimento semelhante, determinando ao registrador a recusa do fornecimento da certidão, mediante nota fundamentada, em caso de tentativa de tratamento de dados em desacordo com as finalidades do Registro de Imóveis, e com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. De maneira específica, o Provimento determinou a aplicação desta regra para a expedição dos documentos sem previsão legal de arquivamento (artigo 45, §2º - atual art. 123, §2º, do Prov. 149/23), bem como os pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco, ainda que instruídos com a numeração dos atos a serem certificados (artigo 45, §3º - atual art. 123, §3º, do Prov. 149/23). Em qualquer caso, contra a devolução feita pelo registrador cabe revisão pelo juízo competente (artigo 45, §4º - atual art. 123, §4º, do Prov. 149/23).

A adoção de um “teste de interesse legítimo” proporciona, com flexibilidade, o fluxo de informações registrais necessário àqueles que delas necessitam por razões compatíveis com as finalidades do registro, ao mesmo tempo em que o restringe em relação a outras pessoas, contribuindo para um equilíbrio entre publicidade e proteção de dados¹⁷.

¹⁶ Há precedente antigo sobre a matéria. Transcreve Serpa Lopes um parecer proferido por Filadelfo Azevedo em 1935 no Agravo nº 107, quando este atuava como Procurador Geral de Justiça na Corte de Apelação do Distrito Federal, no qual trata da expedição de certidões de distribuição de protestos que não foram efetivados (distribuições estas que, pela não lavratura do protesto, vieram a ser canceladas). O parecerista transpunha suas conclusões também ao registro de imóveis, e concluía que o cerne da controvérsia era a legitimidade do pedido de certidão: se, por um lado, não seria admissível um pedido genérico de distribuições canceladas, por outro pedidos de certidão de uma distribuição específica – por exemplo, com o objetivo de se anular o cancelamento, ou ainda de se obter prova da data da distribuição – poderiam vir a ser deferidos. A respeito, cf. Miguel Maria de Serpa Lopes, *Tratado dos Registros Públicos*, Vol. I, 5a Ed., Brasília, Brasília Jurídica, 1995, pp. 115-117.

¹⁷ Cf. Anna Berlee, *Access to personal data in public land registers: balancing publicity of property rights with the rights to privacy and data protection*, 1a Ed., Haia, Eleven International, 2018, p. 393.

É importante destacar que o objeto da certificação (o registro, a averbação, a matrícula) não se confunde com a modalidade de certidão. O artigo 19 da Lei 6.015/1973 estabelece três modalidades de certidão¹⁸: inteiro teor; em resumo; e em relatório, conforme quesitos. A certidão de inteiro teor consiste na reprodução, reprográfica ou eletrônica, de um certo assento; a certidão em resumo contém apenas seus elementos essenciais (que podem variar em função do tipo de assento a ser certificado); e a certidão em relatório consiste na resposta a quesitos formulados por usuário ou autoridade. Assim, é possível uma certidão em inteiro teor de um registro (em sentido estrito) específico; ou de uma averbação específica; ou de uma matrícula (no sentido de fôlio real) específica. Mas também se admitem certidões em resumo de cada uma dessas espécies de assento; e também certidões em relatório com quesitos a respeito de cada uma dessas espécies.

As certidões em relatório demandam algum aprofundamento. Como bem observa Walter Ceneviva, a certidão, sob qualquer modalidade, é um atestado público expedido pela autoridade competente, sob forma de declaração escrita que se presume verdadeira. Assim, não pode consistir em uma opinião do oficial sobre determinado ato jurídico, mas reproduzir assentamentos sob sua responsabilidade¹⁹. Dessa maneira, para serem admitidos os quesitos devem dizer respeito a elementos objetivos constantes dos assentamentos registrares. A certidão da situação jurídica atualizada do imóvel, prevista no artigo 19, §9º, da Lei 6.015/1973, não deixa de ser uma certidão em relatório, com conteúdo predefinido em lei: descrição do imóvel, número de contribuinte, proprietário, direitos, ônus e restrições, judiciais e administrativas, incidentes sobre o imóvel e o respectivo titular, além das demais informações necessárias à comprovação da propriedade e à transmissão e à constituição de outros direitos reais.

Com a implantação efetiva do SC/SREI, e da matrícula eletrônica, na forma do artigo 10 do Provimento 89/2019 da Corregedoria Nacional de Justiça²⁰, a certidão da situação jurídica atualizada do imóvel, em formato nato-digital estruturado, na forma do artigo 47 do Provimento 134/2022 (atual art. 125 do Prov. 149/23), tornar-se-á a modalidade padrão a ser utilizada nas operações imobiliárias. O artigo 10 do Provimento 89 prevê, em seu inciso III, a “primeira qualificação eletrônica”, permitindo a migração para a matrícula eletrônica. Prevê a especificação do SREI²¹, reconhecida pela Recomendação 14 da Corregedoria Nacional de Justiça, que o livro eletrônico será composto por um conjunto de documentos eletrônicos estruturados nato-digitais, assinados digitalmente, e vinculados entre si como uma cadeia de blocos digitais²². Com a implantação deste novo modelo, nem mesmo será cogitável uma certidão “reprográfica”. A matrícula deixará de confundir-se com um fôlio, e passará a consistir em um processo ao qual se liga um conjunto de atos. Assim, os imóveis que migrarem para a matrícula eletrônica não mais serão suscetíveis de uma “certidão de matrícula”. A concepção do sistema conduz a uma certidão da situação jurídica atual do imóvel, que se assemelha à vetusta certidão de propriedade e negativa de ônus reais, com o conteúdo previsto no artigo 19, §9º, da Lei 6.015/1973, já mencionado. Em razão da migração para a matrícula eletrônica, o artigo 47, parágrafo único do Provimento

²⁰ Em 2005 já advertia Luís Paulo Aliende Ribeiro que se, por um lado, “o confinamento dos dados registrários nos limites físicos da unidade de serviço a cargo de cada oficial registrador, somente acessível ao público em geral por meio da requisição de certidões, torna difícil e onerosa, no entanto, qualquer tentativa de tratamento desses dados pessoais”, por outro “aproxima-se, no entanto, o momento de interconexão dos dados constantes dos registros de vários oficiais, com o rompimento das barreiras físicas hoje existentes, o que, por trazer o risco de inadequado ou indevido tratamento de dados, coloca em discussão a indagação, posta no início desta explanação, quanto ao direito à proteção de dados pessoais”. A respeito, cf. Luís Paulo Aliende Ribeiro, *Publicidade Registral e Direitos da Personalidade*, in, RDI (59) (2005).

²¹ Documentação disponível em <https://folivm.com.br/srei/>.

²² Para mais informações sobre a especificação do SC e do SREI, cf. Ivan Jacopetti do Lago, *Standardization and integration of the electronic real estate registry system of Brazil (SREI): the national operator of SREI (ONR)*, apresentado na Annual World Bank Conference on Land and Poverty em 27/03/2019, e disponível em https://www.conftool.com/landandpoverty2019/index.php?page=browseSessions&form_session=657&presentations=show

¹⁸ Para mais informações sobre as distintas modalidades de certidão, cf. Luciano Lopes Passarelli, *Teoria Geral da Certidão Registral Imobiliária: O princípio da publicidade na era do registro de imóveis eletrônico*, 1a Ed., São Paulo, Quinta Editorial, 2010, p.155 e seguintes.

¹⁹ Cf. Walter Ceneviva, *Lei dos Registros Públicos Comentada*, 15a Ed., São Paulo, Saraiva, 2002, pp. 41-42.

134/2022 (atual art. 125, parágrafo único, do Prov. 149/23) exigiu não apenas a identificação segura do requerente, como também a indicação da finalidade para expedição de certidões de atos anteriores da cadeia filiatória do imóvel. Aplica-se, ao caso, o procedimento 45, §4º (atual art. 123, §4º, do Prov. 149/23): suspeitando de operação de tratamento de dados em descompasso com as finalidades do registro de imóveis, ou com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, deverá o registrador recusar a expedição da certidão, com possibilidade de revisão pelo juiz competente.

Por outro lado, os imóveis que ainda não houverem sido submetidos à migração para a matrícula eletrônica, poderão ter suas certidões expedidas segundo os cânones atuais²³.

Destaque-se, por fim, que as certidões em relatório não podem ser erigidas em mecanismo de mineração de dados pessoais, pelo que pedidos de certidão em relatório devem ser recusados caso se vislumbre operação irregular de tratamento de dados pessoais, em especial quando digam respeito a mais de um imóvel, ou mais de uma matrícula.

²³ Não deixa de ser interessante observar que com o advento da Lei 6.015/73 houve uma transição da “certidão de propriedade e ônus reais” para a cópia reprográfica da matrícula, e que com o advento do SREI, haverá uma nova transição para uma certidão de propriedade e ônus reais, agora eletrônica e estruturada. A respeito da transição do regime das transcrições para a matrícula, observou Ricardo Dip no Processo 887/85 da 1ª Vara de Registros Públicos de São Paulo: “*Em estágio histórico de transição dos sistemas registrários, não tendo a Lei n. 6.015/73 imperado abertura dos assentos matriciais a não ser quando necessária a prática de ato de registro, stricto sensu (cfr. arts. 167, I, e 236, e arg. do art. 169, n. I), compreende-se a distinção legal entre certidão (2) de propriedade, com negativa de ônus e alienações, e certidão (3) de inteiro teor da matrícula. Não fora para contemplar naquela (2) a certificação referente aos assentos dos Livros 2 (Inscrição Hipotecária), 3 (Transcrição das Transmissões), 4 (Registros Diversos) e 5 (Registro Especial), instituídos pelo Decreto n. 4.857, de 9-11-39, não se compreenderia a divisão da Lei estadual n. 4.476/84, no que concerne às certidões neste parágrafo examinadas: é que, adotando o sistema do fôlio real e o corolário da unitariedade da matriz, o conhecimento da situação jurídica real imobiliária contemporânea, na previsão da Lei n. 6.015/73, o suficiente com o conhecimento da matrícula. Assim, só pode distinguir-se da certidão de matriz aquela certidão de propriedade (2), quando a última for passada com arrimo aos livros instituídos pelo sistema de 1939*”.

3 A REALIZAÇÃO DE BUSCAS E O FORNECIMENTO “ÀS PARTES” DAS “INFORMAÇÕES SOLICITADAS”

No que diz respeito ao Registro de Imóveis, a Lei 6.015/1973, de maneira geral, trata apenas de maneira incidental da realização de buscas pelo registrador. O faz, por exemplo, ao tratar de sua cobrança (artigo 14, parágrafo único e artigo 206), da necessidade de sua facilitação pela adoção pelos cartórios de processos racionais de arquivamento (artigo 25), ou da identificação de imóveis confrontantes em sede de procedimentos de retificação de área (artigo 213, §17).

A despeito disso, a lei contém em seu artigo 180 o único dispositivo que trata de maneira mais específica da realização das buscas: a autorização do uso de fichas em ordem alfabética, ou de um livro índice, “para auxiliar as buscas” feitas no indicador pessoal. Analogamente, o artigo 179 autoriza a adoção de providência semelhante no âmbito do indicador real, de modo a “auxiliar a consulta”.

Desse modo, as únicas buscas reconhecidas pela Lei 6.015/1973 são aquelas fundadas nos critérios estabelecidos para os dois indicadores que estabeleceu, real e pessoal. Com isso, falta para os oficiais base legal – nos termos do artigo 7º, II, da Lei 13.709/2018 – para a realização de buscas fundadas em outros critérios, salvo, nos termos do artigo 7º, parágrafo 3º, da mesma lei, quando a necessidade da busca for fundada em razões de interesse público²⁴.

²⁴ O Provimento 23/2020 da CGJSP estabeleceu que para a expedição de certidão ou informação restrita ao que constar nos indicadores e índices pessoais “poderá” ser exigido o fornecimento, por escrito, da identificação do solicitante e da finalidade da solicitação; e que a mesma cautela “poderá” ser tomada quando as certidões ou informações forem solicitadas segundo critérios não usuais de pesquisa; e autoriza a negativa quando o pedido for formulado em bloco, quando as circunstâncias da solicitação indicarem a finalidade de tratamento de dados pessoais em desacordo com os princípios da Lei 13.709/2018. Já o Provimento Conjunto 03/2021 da CGJ/CCI do TJBA exigiu a identificação do requerente por escrito, bem como a finalidade da solicitação, para a expedição de certidão ou fornecimento de informação restrita ao que constar dos indicadores e índices pessoais; e autoriza a negativa quando a solicitação tiver por objeto informações em bloco, ou agrupadas segundo “critérios não comuns de pesquisa”.

É interessante observar que, no âmbito do Registro de Imóveis, buscas fundadas somente no indicador pessoal, ou somente no indicador real, tendem, ao menos potencialmente, a gerar resultados em bloco: o conjunto de registros em que certa pessoa, ou certo bem, aparece. Por outro lado, uma busca fundada ao mesmo tempo nos dois indicadores, tende a gerar resultados restritos: quando se buscam registros relativos ao imóvel x, pertencente à pessoa y, o resultado positivo provável será uma única matrícula, ou uma única transcrição.

Assim, se, como regra, buscas fundadas nos dois indicadores podem ser solicitadas sem necessidade de indicação da finalidade, as buscas fundadas apenas no indicador pessoal, ou apenas no indicador real, devem ser antecedidas de identificação segura do requerente, e da indicação do seu interesse. É este o sentido do artigo 48 do Provimento 134/2022 (atual art. 126, do Prov. 149/23).

O resultado destas buscas – qualquer que seja o critério – poderá ser entregue ao solicitante de duas maneiras: por meio de certidão, positiva ou negativa (observando-se que esta certidão (se requerida) não seria ainda a certidão do registro localizado, mas sim da relação dos registros localizados); ou por meio das “informações solicitadas”, fornecidas “às partes” (Lei 6.015/1973, artigo 16, 1º e 2º).

Estas informações têm sido compreendidas como um relato não certificado pelo registrador – ainda que fornecido por escrito – de informações contidas no registro. Tal como ocorre com as certidões, não podem ter como conteúdo uma “opinião” do registrador, mas sim dizer respeito a elementos contidos em assentos ou documentos constantes do acervo do cartório.

Já a compreensão de quem seriam “as partes” tem suscitado controvérsia.

Com base na doutrina de Walter Ceneviva, em 2005 a Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo entendeu que “*informação é a simples notícia dada a todo aquele que, tendo interesse no ato jurídico correspondente ao registro, nele figura*”²⁵. A compreensão é bastante restritiva: somente é

“parte” aquele que figura no registro em questão. Segundo Walter Ceneviva, contudo, “*o serventuário não está impedido de, querendo e não havendo impedimento legal, dar a qualquer pessoa todas as informações pertinentes ao registro. A tanto, porém, não pode ser obrigado*”²⁶.

Já em 2012²⁷, o mesmo órgão adotou interpretação extensiva: “*e o vocábulo partes, aqui, deve ser compreendido, em sintonia com a garantia constitucional, como qualquer pessoa*”. Os dois extremos parecem ser incompatíveis com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, em especial a finalidade: se, por um lado, da conjugação entre os artigos 16 e 17 da Lei 6.015/1973 resulta uma clara distinção entre a legitimidade ampla para solicitar certidões, e uma legitimidade mais restrita para solicitar informações, por outro lado pode ser plenamente compatível com as finalidades do Registro de Imóveis a solicitação de informações por alguém que tenha um interesse legítimo, e, não obstante, não figure no ato em questão (por exemplo, alguém que esteja negociando a compra do bem).

Assim, o artigo 49 do Provimento 134/2022 (atual art. 127, do Prov. 149/23) previu que independe de indicação de finalidade o pedido de informações sobre o registro não veiculadas por certidão para aqueles que figurem no registro – em sentido amplo – em questão. Por outro lado, não se tratando de pessoa que figura no ato em questão, exige-se a indicação da finalidade do pedido. Novamente, vale a ressalva dos pedidos em bloco, e da possibilidade de sua recusa pelo registrador, com recurso ao juízo competente²⁸.

²⁶ Cf. Walter Ceneviva, *Lei dos Registros Públicos Comentada*, 15a Ed., São Paulo, Saraiva, 2002, p. 39.

²⁷ Cf. Processo CGJSP 24.481/2012.

²⁸ Assim já decidiu a 1ª Vara de Registros Públicos de São Paulo – SP, no dia 23 de Setembro de 2021: “Nesse sentido, vale ressaltar que até mesmo o direito constitucional à obtenção de certidões não é ilimitado, como bem salientado na cota ministerial (fls. 26/27), já que conferido, a princípio, a dados do próprio interessado: “XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

(...) b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal”. Ademais, com a devida vênia às interpretações contrárias, este juízo comunga do entendimento que a Lei n. 6.015/73, em seus artigos 16 e 17 (antes das alterações promovidas pelo Provimento CG n. 23/2020), já fazia distinção entre lavratura de certidão e fornecimento de informações, na medida em que as informações são

²⁵ Cf. Processo CGJSP 42.249/2005.

Observe-se, por fim, que a Lei 14.382/2022 inseriu no artigo 19 da Lei 6.015/1973 o §8º, determinando a disponibilização dos atos transcritos, registrados ou averbados, por meio do Serp, para sua visualização eletrônica. Trata-se de hipótese de prestação de informações por qualquer

restritas às partes, ao passo que a certidão pode ser requerida por qualquer pessoa, como se vê, com nossos destaques: “Art. 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados: 1º a lavrar certidão do que lhes for requerido; 2º a fornecer às partes as informações solicitadas”. “Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.” Parágrafo único. O acesso ou envio de informações aos registros públicos, quando forem realizados por meio da rede mundial de computadores (internet) deverão ser assinados com uso de certificado digital, que atenderá os requisitos da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP”. As alterações promovidas nas Normas da Corregedoria Geral da Justiça pelo Provimento n. 23/2020, motivadas pelo advento da LGPD, ratificam e tornam claro o entendimento de que o livre acesso aos dados registrais e, também, notariais está adstrito aos titulares do direito (nossos destaques): “141. Os titulares terão livre acesso aos dados pessoais, mediante consulta facilitada e gratuita que poderá abranger a exatidão, clareza, relevância, atualização, a forma e duração do tratamento e a integralidade dos dados pessoais”. “142. O livre acesso é restrito ao titular dos dados pessoais e poderá ser promovido mediante informação verbal ou escrita, conforme for solicitado”. “144. Para a expedição de certidão ou informação restrita ao que constar nos indicadores e índices pessoais poderá ser exigido o fornecimento, por escrito, da identificação do solicitante e da finalidade da solicitação”. “144.1 Igual cautela poderá ser tomada quando forem solicitadas certidões ou informações em bloco, ou agrupadas, ou segundo critérios não usuais de pesquisa, ainda que relativas a registros e atos notariais envolvendo titulares distintos de dados pessoais”. “144.2 Serão negadas, por meio de nota fundamentada, as solicitações de certidões e informações formuladas em bloco, relativas a registros e atos notariais relativos ao mesmo titular de dados pessoais ou a titulares distintos, quando as circunstâncias da solicitação indicarem a finalidade de tratamento de dados pessoais, pelo solicitante ou outrem, de forma contrária aos objetivos, fundamentos e princípios da Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018”. Não se sustenta, portanto, a alegação da parte reclamante no sentido de que o Oficial negou parte das informações pedidas verbalmente, relacionadas a terceiros, com vistas a auferir valor maior com a certidão completa, o que chamou de “venda casada”, tornando sem efeito a própria existência da busca verbal. Neste ponto vale a observação da ARISP de que disponibiliza certidão com todos os dados de matrículas quando não se deseja o documento dotado de fé pública por custo bem menor. Ao contrário, o que se vê à luz da legislação e dos entendimentos supramencionados, é que a atuação do Oficial e de seus prepostos se pautou pela imperativa proteção dos dados pessoais dos titulares do direito inscrito. Neste contexto e independentemente de ter ou não havido solicitação em bloco (não houve protocolo do pedido), conclui-se que agiu corretamente o Oficial ao negar dados pessoais dos titulares dominiais, já que o pedido se referia a informações de terceiros e foi formulado verbalmente e sem qualquer justificativa”. (Cf. 1ª Vara de Registros Públicos de São Paulo, Pedido de Providências 0009594-97.2021.8.26.0100).

outro meio que dispensa a indicação de finalidade, em razão de se dar em função de expressa determinação legal.

4 O EXERCÍCIO DOS DIREITOS DOS TITULARES

A Lei 13.709/2018 atribui aos titulares dos dados pessoais uma série de direitos, tais como acesso, retificação etc. Todavia, a natureza e os efeitos dos registros públicos – que interessam não apenas a quem neles figura, ou ao registrador/controlador, mas sim a toda a sociedade - impõe uma necessária harmonização entre os direitos dos titulares e o sistema registral.

Os provimentos relacionados à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais da CGJSP e da CGJ/CCI do TJBA trataram do tema.

Quanto ao acesso gratuito e facilitado, estabeleceu o Provimento 23 da CGJSP que “os titulares terão livre acesso aos dados pessoais, mediante consulta facilitada e gratuita, que poderá abranger a exatidão, clareza, relevância, atualização, a forma e duração do tratamento e a integralidade dos dados pessoais”. Todavia, esse livre acesso “é restrito ao titular dos dados pessoais e poderá ser promovido mediante informação verbal ou escrita, conforme for solicitado”. Ainda, segundo o Provimento 23, deverá constar da informação – prestada por meio eletrônico ou documento impresso – advertência de que foi entregue ao titular dos dados na forma da Lei 13.709/2018, que não produz efeitos de certidão, e que não é dotada de fé pública para prevalência de direito perante terceiros. Por fim, certidões e informações sobre conteúdo dos registros, para efeitos de publicidade e vigência, somente serão fornecidas – salvo casos de gratuidade prevista em lei – mediante pagamento de emolumentos.

Já o Provimento Conjunto 03/2021 da CGJ/CCI do TJBA previu, igualmente, que certidões e informações sobre conteúdo dos atos de registro devem ser fornecidas mediante pagamento de emolumentos, salvo gratuidade legal. Todavia, ao tratar do acesso gratuito e facilitado, especificou que este limita-se a “informações que não sejam próprias do acervo registral, caso em que, em sendo encontrados dados pessoais nos livros do cartório, a disponibilização da informação seja por meio da reprodução parcial, integral

ou por quesitos do conteúdo dos atos notariais e de registro, será viabilizada por solicitação e expedição da devida certidão do registro, na forma da lei”. Ou seja, se o dado pessoal estiver contido em assentos de registro ou em documentos arquivados por conta da atividade-fim do registro, o fornecimento das informações deverá sujeitar-se às regras da publicidade formal. Já se estiver contido em outros bancos de dados – por exemplo, um cadastro de usuários – então os dados sujeitam-se à Lei 13.709/2018.

Quanto à retificação dos dados pessoais constantes dos assentos registrais, os dois diplomas tratam do mesmo modo a questão: A retificação deverá observar o procedimento – extrajudicial ou judicial – previsto na legislação ou norma específica.

Por fim, o Provimento Conjunto 03/2021 da CGJ/CCI do TJBA concedeu ainda mais um direito aos titulares dos dados. Ao prever a existência de um prontuário, mantido em pasta física ou digital, contendo a identificação e a indicação da finalidade, declinadas por quem solicita buscas, concedeu aos titulares dos dados a possibilidade de solicitar as informações contidas neste prontuário. Neste caso, nada estabelecia acerca da necessidade de manutenção de prontuários também sobre esta consulta feita pelo titular dos dados anteriormente buscados.

O Provimento 134/2022, em seu artigo 50 (atual art. 128, do Prov. 149/23), seguiu a solução adotada pelo TJBA, determinando a formação de prontuários físicos ou digitais contendo os dados de identificação e indicação de finalidade em todas as hipóteses em que estas tenham sido exigidas. E o parágrafo único concedeu, ao titular dos dados pessoais solicitados, o conteúdo dos respectivos prontuários, de maneira a poder tomar ciência de quem, e em que circunstâncias, pediu informações que resvalaram em seus dados pessoais.

5 A REMESSA DE DADOS ESTATÍSTICOS

As entidades representativas dos registradores de imóveis têm formulado indicadores estatísticos da atividade imobiliária, abrangendo dados como volume de vendas, incorporações e loteamentos registrados,

constituição e execução de garantias, etc. Esta atividade é reconhecida, no Estado de São Paulo, pelas Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, que preveem, nos itens 397, 414 e seguintes, do Capítulo XX, a obrigatoriedade de remessa pelos registradores à Central Registradores de Imóveis uma série de dados.

Este procedimento foi analisado pela Corregedoria Geral da Justiça à luz da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais na Representação CGJSP 53.702/2020. Neste procedimento ficou assentado que “no tráfego que vai das mãos dos Oficiais de Registro de Imóveis para a central de serviços eletrônicos compartilhados, os dados transmitidos têm de reduzir-se ao mínimo absolutamente necessário, essencial e indispensável para que se cumpra o disposto nas NSCGJ, Cap. XX, 397, 414 e 419, e para que esse cumprimento realmente se faça sem risco para a privacidade, a autodeterminação informativa, a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem (LGPD, art. 2º, I, II e IV) e, em particular – porque toda centralização traz grave risco nesse campo – sem menoscabo para o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação (LGPD, art. 2º, V).

Com isso, concluiu-se que os dados enviados deveriam ser restringidos de maneira a não se transmitir informações que pudessem ser relacionadas a pessoa física, preservando-se, assim, sua anonimização.

Nesse sentido, o artigo 26 do Provimento 134/2022 (atual art. 104 do Prov. 149/23) determinou aos notários e registradores a remessa às entidades previstas em lei ou regulamento de dados com a finalidade de formação de indicadores estatísticos, desde que garantida a sua anonimização na origem, na forma da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

6 A MANUTENÇÃO E ELIMINAÇÃO DE ARQUIVOS

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais criou um novo paradigma na gestão dos arquivos pelos cartórios extrajudiciais. Se, até então, a eliminação de documentos era medida facultativa, que poderia ser adotada de maneira a se racionalizar a conservação dos documentos, com a nova lei

tem-se como direito dos titulares a eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com seus princípios.

Isto impõe a necessidade de uma revisão do Provimento 50/2015 do Conselho Nacional de Justiça, de maneira a se estabelecer uma tabela de temporalidade que não apenas autorize a eliminação de documentos físicos, como também indique os casos em que documentos – ou mesmo dados mantidos em meio digital – deverão ser obrigatoriamente eliminados.

A despeito disso, o Provimento 50/2015 segue em vigor, e sua observância foi reafirmada pelo artigo 14 do Provimento 134/2022 (atual art. 92 do Prov. 149/23). Nos termos deste dispositivo, a inutilização e eliminação de documentos deve ser feita em conformidade com a Tabela de Temporalidade de Documentos anexa ao Provimento 50/2015, e deverá ser realizada de maneira a impedir a identificação dos dados pessoais neles contidos. Por outro lado, esta inutilização ou eliminação não afastam os deveres previstos na Lei 13.709/2018 em relação aos dados que remanescerem, mesmo em meio eletrônico.

E quanto aos arquivos físicos que permanecerem, estes devem, segundo o artigo 15, II, ser armazenados, sempre que possível, em salas ou compartimentos com controle de acesso.

REFERÊNCIAS

- ALIENDE RIBEIRO, Luis Paulo, *Publicidade Registral e Direitos da Personalidade*, in, RDI (59) (2005).
- BERLEE, Anna, *Access to personal data in public land registers: balancing publicity of property rights with the rights to privacy and data protection*, 1a Ed., Haia, Eleven International, 2018.
- CARVALHO, Afrânio de, *Registro de Imóveis*, 1a Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1976.
- CENEVIVA, Walter, *Lei dos Registros Públicos Comentada*, 15a Ed., São Paulo, Saraiva, 2002.
- CORRADO, Renato, *La Pubblicità Nel Diritto Privato*, 1a Ed., Turim, Giappicheli, 1947.
- EXNER, Adolf, *Das Publizitätsprinzip: Studien zum österreichischen Hypothekenrecht*, 1a Ed., Viena, G. J. Manz'schen Buchhandlung, 1870.

PASSARELLI, Luciano Lopes, *Teoria Geral da Certidão Registral Imobiliária: O princípio da publicidade na era do registro de imóveis eletrônico*, 1a Ed., São Paulo, Quinta Editorial, 2010.

PUGLIATTI, Salvatore, *La Trascrizione*, Vol. I, 1a Ed., Milão, Giuffrè, 1957.

SERPA LOPES, Miguel Maria de, *Tratado dos Registros Públicos*, Vol. I, 5a Ed., Brasília, Brasília Jurídica, 1995.

O APARENTE CONFLITO ENTRE PRIVACIDADE E INVIOABILIDADE DA INTIMIDADE PREVISTAS NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS FRENTE À LIBERDADE DE INFORMAÇÃO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATIVIDADE NOTARIAL

Ana Paula Frontini¹

Sumário: Introdução: considerações iniciais. 1 Do interesse público como norteador dos serviços notariais e de registro. 2 Da boa-fé e dos princípios norteadores na LGPD. 3 Direito à privacidade e à inviolabilidade da intimidade, honra e imagem (incisos I e IV do artigo 2º da LGPD). 4 Dos

¹ Mestre em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Especialista em Direito Notarial e Registral pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Especialista em Direito Processual Penal pela Escola Paulista de Magistratura, Notária do 22º Tabelião de Notas da Capital de São Paulo.

princípios da finalidade e da publicidade como justificadores dos atos notariais. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO: CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei n. 13.709/18)², é a primeira legislação nacional dedicada exclusivamente³ ao tratamento de dados pessoais em meios físicos ou digitais, reconhecendo *a liberdade, a privacidade, a inviolabilidade da intimidade e o livre desenvolvimento da pessoa natural* como direitos fundamentais da pessoa humana que devem ser respeitados e observados quando do tratamento de dados.

A relevância desta normativa reside no fato de que os dados pessoais são o novo “petróleo”⁴ na era informacional: por meio do preenchimento de um formulário para acessar uma página na internet, para acessar uma rede social, para a marcação de uma consulta médica ou mesmo para a realização de uma compra, inúmeras são as informações cedidas pelo

usuário, cidadão que, pretendendo realizar atividade corriqueira de seu dia a dia fornece elementos valiosos a seu respeito, tão valiosos que o Estado brasileiro julgou adequado protegê-los em legislação específica na esteira da experiência de outros países, com destaque para o Regulamento Geral de Proteção de Dados⁵, que entrou em vigor em 2018 e serviu de notória inspiração para o legislador nacional quando da elaboração da LGPD.

A LGPD de fato é uma “lei geral”, aplicável a qualquer um que realize tratamento de dados pessoais — tanto pessoas físicas quanto pessoas jurídicas — e abrange dados pessoais em contextos virtuais, mas também em contextos físicos⁶. No contexto dos cartórios, a LGPD vem para adicionar uma camada extra de proteção, deixando mais claros os direitos do cidadão como titular de dados pessoais e os deveres do Notário como controlador de dados pessoais⁷ e de seus prepostos, considerados operadores de dados⁸.

Atos como autenticações, reconhecimentos de firma, lavraturas de escrituras, lavratura de Atas, expedições de certidões, emissão de Carta de Sentença e apostilamento, a utilização de tecnologias como a biometria, a videoconferência e os atos notariais eletrônicos são cada dia mais corriqueiros e se apresentam como tendência na atividade notarial. A

² BRASIL. Lei n. 13.704 de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm, acesso em 12 jul. 2023.

³ Outras legislações esparsas tinham como objeto a proteção dos dados pessoais, mas sob outra ótica, seja sob o aspecto do acesso à informações pessoais registradas em bancos de dados privados, seja sob o aspecto da criação de bancos de dados de *score* financeiro ou, ainda, sob a perspectiva do acesso aos sistemas públicos de informação. No Código de Defesa do Consumidor foi previsto o direito do consumidor de acesso às informações sobre si inscritas em cadastros, fichas e registros de consumo (Art. 43), enquanto na Lei do Cadastro Positivo (Lei n. 12.414/2011) foi inserido o conceito de *dados pessoais sensíveis* (Art. 3º, § 3º, II) e inserção de referência à princípios como os da transparência, finalidade, minimização, segurança na gestão de bancos de dados, entre outros (Art. 2º e s/s). Na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) há o conceito de informação pessoal do Art. 31. O Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014) definiu a proteção de dados pessoais como um dos pilares da Internet no Brasil (Art. 3º, III) e parâmetros para o fornecimento de dados pessoais por provedores de conexão e de aplicação (Art. 7º, VII e VIII). BIONI, Bruno. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 121-126.

⁴ “*Data is the new oil*”, foi uma expressão cunhada por Clive Humby, matemático e empresário britânico. Disponível em: <https://medium.com/project-2030/data-is-the-new-oil-a-ludicrous-proposition-1d91bba4f294>, acesso em 12 jul. 2023.

⁵ O Regulamento (UE) 2016/679 substituiu a Diretiva 95/46 que regia a matéria até então no continente europeu. O desenvolvimento tecnológico exponencial experimentado nas últimas décadas, combinado com a necessidade de superação dos entraves inerentes às Diretivas, que dependem de incorporação pelo direito interno de cada Estado-membro para entrarem plenamente em vigor, ao contrário dos Regulamentos, de natureza autoaplicável, fizeram com que fosse editada nova normativa, mais condizente com as técnicas modernas de coleta de dados pessoais. ANTONIALLI, Dennys Marcelo. *A arquitetura da Internet e o desafio da tutela do direito à privacidade pelos Estados nacionais*. São Paulo, 2017. Tese de doutorado – Faculdade de Direito de São Paulo – Universidade de São Paulo, p. 58.

⁶ COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023, p. 9 e 11.

⁷ Art. 5º, VI - controlador: pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais.

⁸ Art. 5º, VII - operador: pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador.

LGPD vem ao encontro dessa novidade e busca assegurar a proteção dos dados dos cidadãos que se utilizam dessas ferramentas.

Esse cuidado se faz necessário uma vez que a revolução tecnológica traz consigo inovações e a necessidade de adequação de diversas áreas do conhecimento humano: com a promessa de facilitar e agilizar a vida cotidiana, a tecnologia, cada vez mais se sobrepõe às diversas áreas – da Medicina ao Direito, da Indústria ao Comércio, da Educação à Cultura – fazendo-se presente no cotidiano das pessoas e alterando até mesmo a forma de vida da sociedade contemporânea. Hoje somos uma sociedade hiper conectada, com acesso a informações vinte e quatro horas por dia, vivendo e criando no ambiente digital.

Não obstante o direito à privacidade e à inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem, previstas nos incisos I e IV do artigo 2º da LGPD sejam de importância ímpar é necessário compreender como esses direitos fundamentais se arranjam frente ao atendimento do interesse público e à liberdade de informação, prevista também no inciso III do mesmo artigo, e com relação ao princípio da publicidade da atividade notarial, haja vista que muitas vezes a tarefa do Tabelião é fornecer ao cidadão a informação por ele requerida, dado este que está sob a égide da LGPD.

Pretendemos então no seguinte artigo desvendar o aparente conflito entre os fundamentos estabelecidos no artigo 2º da LGPD – a privacidade e a intimidade, *versus* o interesse público, a liberdade de informação e o princípio da publicidade – esclarecendo e discutindo a forma como se dá a atividade notarial, e especificamente a expedição de certidões para quem não seja o titular do dado pessoal, por exemplo, o fornecimento de cópia de certidão de casamento ou de união estável de terceiros o que aparentemente desrespeitaria o direito à intimidade e privacidade do titular do dado pessoal contido no documento. Para tanto, vamos iniciar observando alguns aspectos da lei.

1 DO INTERESSE PÚBLICO COMO NORTEADOR DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

O parágrafo 4º do artigo 23 da LGPD afirma que os serviços notariais e de registro exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito público, o que, em suma, significa que o tratamento de dados pessoais 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” (grifo nosso), nos termos do *caput* desse mesmo artigo.

O notariado tem caráter público-privado; ele não atua para si próprio, nem exclusivamente para o sistema jurídico: ele atua em um âmbito de possibilidades reduzidas, específicas e de baixa complexidade, produzindo atos jurídicos que repercutem sobre diversos âmbitos da atividade civil, empresarial, familiar e jurídico-probatória. Ele relaciona-se tanto com a função jurisdicional, quanto com as funções diferenciadas da economia e da política, prestando assim, relevante serviço para ambos os sistemas⁹, sempre recordando que “a tarefa da ordem jurídica é exatamente a de harmonizar as relações sociais intersubjetivas, a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste” conforme afirmam Cintra, Dinamarco e Grinover¹⁰

A função social do notariado é desenvolver suas atividades com eficiência, confiança e imparcialidade, em nome do Estado, na prestação de serviço público delegado, e, como tal, devendo observar os princípios públicos próprios que lhe são atribuídos¹¹, dentre os quais o princípio da legalidade, da publicidade, da autenticidade, da segurança jurídica e da boa-fé.

⁹ CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Função social do notariado*. Eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 17

¹⁰ CINTRA, Antonio Carlos Araujo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 25.

¹¹ LOUREIRO FILHO, Lair; LOUREIRO, Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. *Notas e Registros públicos*. São Paulo: Saraiva, 2004; FASSA, Odemilson Roberto Castro. *Serviços notariais e de registro*. São Paulo: Pillares, 2013, p. 27 -28.

Necessário esclarecer que o Estado de Direito – permeado pela ideia de segurança jurídica – se serve da função notarial como uma função pública colocada à disposição do cidadão a fim de evitar conflitos por meio do estabelecimento da ordem das coisas, de uma justiça preventiva, o que acaba por garantir a paz social: assim, a razão de ser essencial do notariado decorre não apenas da vontade política, mas, também, da necessidade social de segurança jurídica, o que acaba assim, atendendo ao interesse público, uma vez que atendida a noção subjacente de desejo de certeza e de previsibilidade para as relações sociais¹².

A função notarial consiste numa atividade jurídica desenvolvida pelo notário ou tabelião, com o intuito de auxiliar os particulares, de forma imparcial, na regulamentação dos seus direitos subjetivos, auxiliando-os com cautela e presteza na busca de uma solução adequada juridicamente e, com o fim de conferir a estes atos certeza jurídica¹³.

Todavia, a sociedade é dinâmica, e as demandas sociais e políticas vão se alterando com o tempo, a medida em que a tecnologia passa a integrar a prestação de serviços e as atividades humanas, e cabe ao Notariado adequar-se à essas necessidades, sem, contudo, permitir que sejam desrespeitados os princípios norteadores de sua atividade.

Em todos os atos notariais e práticas de atos notariais que impliquem a execução de uma atividade de tratamento de dados pessoais, sejam elas protocolares ou não, as diretrizes e princípios da LGPD deverão ser observadas e respaldadas por uma base legal. No cumprimento de obrigações

legais ou regulatórias o Notariado deve aplicar a LGPD¹⁴, razão pela qual a sua discussão é sempre oportuna.

A boa-fé notarial, nesse esteio, é assim um norte, que desde os tempos mais remotos, conduz a atividade notarial mantendo-a no espectro da segurança jurídica, ao mesmo tempo que ela se adapta às mudanças tecnológicas mais radicais, como a digitalização da prestação de serviços de âmbito jurídico e notarial.

2 DA BOA-FÉ E DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES NA LGPD

Os princípios jurídicos podem ser considerados os suportes do arcabouço do Direito, “as razões estruturais do ordenamento positivo”¹⁵: há os princípios jurídicos gerais, que se aplicam ao Direito em geral (tais como o princípio da isonomia, da legalidade, da segurança jurídica etc.), mas há também, a incidência de princípios específicos à área Notarial, por exemplo.

O notário, no exercício de suas atividades, deve guiar-se pelos princípios da publicidade do ato, da autenticidade, da eficácia, da autoria, da responsabilidade, do controle de legalidade, da autonomia notarial, da unicidade do ato, da conservação, do dever de exercício, do exercício privado da delegação, da fiscalização da atividade, da democratização do ingresso, da prevenção de litígios ou acautelamento e, ainda, pelo princípio da segurança e da segurança digital¹⁶.

12 Nesse sentido ver AMADEI, Vicente de Abreu. Serviço de Protesto de Títulos deve ser extinto? In DIP, Ricardo Henry Marques (org.) *Registros Públicos e Segurança Jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 119.

13 WOLFFEENBÜTTEL, Míriam Comassetto. *O Protesto cambiário como atividade Notarial*: aspectos inovadores da Lei n° 9.492 de 10 de setembro de 1997. São Paulo: Labor Juris, 2000, p. 65.

14 COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023, p. 21.

15 REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 306.

16 Para um estudo mais aprofundado dos princípios que regem a atividade notarial cf. CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso F. *Tabelionato de notas e o Notário perfeito*. Campinas: Milenium, 2011, capítulo II.

No tratamento de dados pessoais, os serviços notariais e registrares devem obedecer, além dos princípios gerais norteadores do serviço público, outros princípios específicos. O artigo 6º da LGPD estabelece que “as atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé” e os princípios da finalidade, da adequação, da necessidade, do livre acesso, da qualidade dos dados, da transparência, da segurança, da prevenção, da não discriminação e da responsabilização e prestação de contas. Rachel Letícia Curcio Ximenes e Cíntia Rosa Pereira de Lima consideram que:

Neste sentido, deve-se conciliar os princípios previstos na LGPD com os princípios assegurados na Lei de Registros Públicos e os previstos na Lei dos Notários e Registradores, bem como outros em legislação específica e nas normas de serviços extrajudiciais das Corregedorias de Justiça dos Tribunais de Justiça. O que nos parece não haver nenhum óbice, observadas as peculiaridades dos serviços extrajudiciais¹⁷.

Nesse contexto, alguns princípios ganham destaque e merecem considerações. O primeiro deles é o da finalidade, que diz respeito ao fato de que o tratamento de dados deve ser sempre voltado para cumprir um ou mais objetivos específicos, que devem ser informados à pessoa física titular dos dados antes mesmo do início do tratamento. Esse princípio é fundamental em qualquer operação de tratamento de dados pessoais, pois possui como pressuposto a realização de delimitação prévia, por parte do controlador, de fixação dos propósitos que fundamentam o tratamento que será realizado com os dados pessoais do titular, que somente poderá ocorrer caso a finalidade almejada seja devidamente individualizada¹⁸. De

forma similar, a *adequação* assegura que o tratamento deve ser a melhor alternativa para cumprir as finalidades informadas ao titular dos dados. Deve haver compatibilidade entre o tratamento realizado e as finalidades almejadas; ainda a *necessidade* informa que devem ser utilizados somente os dados necessários, e sempre o mínimo possível, para atingir as finalidades informadas. Não há, portanto, permissão legal para coleta excessiva ou descuidada de dados¹⁹, o que acaba pressupondo análise qualitativa e quantitativa dos dados pessoais, sempre tendo como parâmetro a finalidade pretendida com o tratamento de dados realizados.

Para além desses princípios há o do *livre acesso* que assegura que o titular dos dados deve ter garantia de consulta facilitada e gratuita sobre o tratamento de seus dados pessoais, e deve ainda haver a garantia de que seus dados pessoais tratados estão corretos, exatos, claros e fiéis à realidade – o que corresponde à qualidade dos dados; nesse mesmo esteio há o princípio da *transparência* que assegura que o titular dos dados deve ter informações claras e precisas sobre como é realizado o tratamento de seus dados pessoais. A *segurança* também é um princípio importante nesse contexto e indica que quem trata os dados pessoais deve adotar medidas técnicas e administrativas que sejam eficientes na sua proteção, evitando acesso indevido, perdas de dados ou qualquer tipo de incidente de segurança, o que se coaduna ainda com o *princípio da prevenção*,

qual e pelo qual o tratamento será realizado. Como princípio, exige a existência de um fim específico para cada operação com o dado pessoal, sempre e para qualquer situação. É, certamente, uma das normas que melhor representa a mudança de vetor em prol da proteção de dados pessoais, determinando que esses não sejam mais tratados à revelia do titular, sem qualquer escopo e com a lógica do “coleta e armazena tudo”, mas, sim, com uma finalidade definida, específica e conhecida. Mas não são quaisquer finalidades ou *quadros de propósito* que autorizam o tratamento de dados pessoais. De forma cumulativa, os propósitos precisam ser legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular. São esses os requisitos legais que traduzem finalidades permitidas e a transparência necessária sobre o tratamento a cumprir com os objetivos legais de liberdade, privacidade e proteção à personalidade.” TAMER, Mauricio. *LGPD: Comentada artigo por artigo*, São Paulo: Rideel, 2021, p. 80.

¹⁹ COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023, p. 13.

¹⁷ XIMENES, Rachel Letícia Curcio; LIMA. Indisponibilidade de bens e a tutela da privacidade (LGPD). Migalhas (27/09/2021). Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/352186/indisponibilidade-de-bens-e-a-tutela-da-privacidade-lgpd>, acesso em 03 jul. 2023.

¹⁸ Como esclarece Maurício Tamer: Um dos preceitos mais relevantes da LGPD é o princípio da finalidade que orienta todo e qualquer tratamento de dados pessoais feito, bem como cada uma das tomadas de decisões associadas. É a principal norma que determina a definição de um propósito legítimo e apto a justificar o tratamento legal de dados pessoais, bem como que esse seja devida e completamente informado ao titular. Seu conteúdo determina, assim, que o controlador defina um quadro de propósito dentro do

que, no mesmo sentido da segurança, determina que quem trata dados pessoais deve adotar medidas para evitar danos patrimoniais e morais, individuais ou coletivos aos titulares dos dados, sob pena de responsabilização com o dever de demonstrar a adoção de medidas de proteção de dados eficazes e conformes com a LGPD. Por fim quem trata dos dados ainda se compromete com a não *discriminação*²⁰.

O notariado passou por uma digitalização de seus serviços nos últimos anos, exacerbada inclusive pela Pandemia de Coronavírus que acelerou todo o processo, a inclusão no mundo digital e o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para a prestação do serviço extrajudicial, tendência que vinha se desenvolvendo de forma tímida foi acelerada diante da indicação da permanência do isolamento social que se prolongou por longos meses. Seguindo as tendências existentes no Poder Judiciário de adoção da tecnologia, como por exemplo o processo judicial eletrônico, a juntada de documentos eletrônicos, a assinatura eletrônica dos advogados e juizes por meio da utilização de certificados digitais, a realização de audiências e sessões de julgamento por videoconferência - utilizados há mais de uma década²¹ - o notariado de modernizou rapidamente.

Diante desse quadro as exigências com relação à segurança digital acentuaram-se: o desenvolvimento tecnológico e o aperfeiçoamento contínuo de seus instrumentos geraram a necessidade de se imprimir segurança também às relações ocorridas em âmbito digital, e não à toa a LGPD igualmente se aplica para as atividades notariais.

Na atividade notarial, a segurança não é apenas um princípio, mas o verdadeiro fundamento da atividade, pois esta se desenvolve sob sua

égide, buscando incessantemente sua realização²², o que se estende e complexifica quando falamos da adoção de tecnologias na atividade notarial.

3 DIREITO À PRIVACIDADE E À INVIOABILIDADE DA INTIMIDADE, HONRA E IMAGEM (INCISOS I E IV DO ARTIGO 2º DA LGPD)

Na atuação notarial, agindo com boa fé e em atendimento ao interesse público, caberá ao Notário na prática do ato notarial se assegurar de que a pessoa ali presente no ato notarial eletrônico – de forma remota – é realmente a pessoa a quem cabe exercer aquele direito, razão pela qual mecanismos como a videoconferência com a apresentação de documentos é utilizada para auferir a sua identidade.

Assim, a videoconferência assegura na prática do ato notarial eletrônico remoto (ou híbrido) que o Tabelião aufera a identidade das partes, verifique a sua capacidade, e também a livre manifestação de sua vontade quanto à prática do ato, se há o consentimento das partes sobre os termos do ato jurídico, e se há concordância expressada por elas com os termos do ato notarial eletrônico (nos termos do artigo 3º do Provimento 100/2020 do CNJ)²³.

Da mesma maneira, cabe ao Notário auferir, na realização do ato notarial, que as partes sejam capazes e manifestam sua vontade de forma livre, sem qualquer tipo de coação (o que seria um vício da vontade e invalidaria o ato) que macule a sua manifestação de vontade. Ela é pressuposto exigido em lei²⁴, e a sua ausência ou mesmo a mera dúvida sobre

²² CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso F. *Tabelionato de notas e o Notário perfeito*. Campinas: Milenium, 2011, capítulo II, p. 28.

²³ FRONTINI, Ana Paula. Qualificação notarial e a Revolução 4.0 In NALINI, José Renato e SCAFF, Ricardo Felício (Coords.). *Tabelionato de Notas e a 4ª Revolução Industrial*. São Paulo: Quartier Latin, 2021, passim.

²⁴ Como disciplina o Art. 215 do Código Civil: A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena.

§ 1º Salvo quando exigidos por lei outros requisitos, a escritura pública deve conter:
I - data e local de sua realização;

²⁰ COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023, p. 13.

²¹ FRONTINI, Ana Paula. Qualificação notarial e a Revolução 4.0 In NALINI, José Renato e SCAFF, Ricardo Felício (Coords.). *Tabelionato de Notas e a 4ª Revolução Industrial*. São Paulo: Quartier Latin, 2021, passim.

a sua existência é fato ensejador da recusa da lavratura do ato, com base nos artigos 32 e 46 da Resolução 35/2007 do CNJ²⁵.

Se estas barreiras puderam ser superadas na participação do Notariado na Sociedade 4.0, muitas delas por meio do Provimento n. 100/2020 do CNJ, que regulamenta o E-Notariado, podemos esperar que demais desafios encontrem solução também.

E um desafio que agora se põe, mas não se refere apenas à prestação da atividade notarial digital, mas sim à atividade notarial em geral, é a proteção da privacidade e da intimidade do cidadão. O artigo 5º, Inciso X da Constituição Federal de 1988 assegura que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

X — São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação²⁶.

II - reconhecimento da identidade e capacidade das partes e de quantos hajam comparecido ao ato, por si, como representantes, intervenientes ou testemunhas;

III - nome, nacionalidade, estado civil, profissão, domicílio e residência das partes e demais comparecentes, com a indicação, quando necessário, do regime de bens do casamento, nome do outro cônjuge e filiação;

IV - manifestação clara da vontade das partes e dos intervenientes;

V - referência ao cumprimento das exigências legais e fiscais inerentes à legitimidade do ato;

VI - declaração de ter sido lida na presença das partes e demais comparecentes, ou de que todos a leram;

VII - assinatura das partes e dos demais comparecentes, bem como a do tabelião ou seu substituto legal, encerrando o ato.

²⁵ Arts. 32 e 46 da Resolução 35/2007 do CNJ. Art. 32. O tabelião poderá se negar a lavrar a escritura de inventário ou partilha se houver fundados indícios de fraude ou em caso de dúvidas sobre a declaração de vontade de algum dos herdeiros, fundamentando a recusa por escrito. Art. 46. O tabelião poderá se negar a lavrar a escritura de separação ou divórcio se houver fundados indícios de prejuízo a um dos cônjuges ou em caso de dúvidas sobre a declaração de vontade, fundamentando a recusa por escrito.

²⁶ BRASIL. Constituição Federal de 1988.

A LGPD, em sentido similar determina proteção à *privacidade*, à *inviolabilidade da intimidade*, à *honra e imagem* (nos incisos I e IV do artigo 2º), reforçando os direitos constitucionais da pessoa humana.

A privacidade pode ser definida como o direito de estar só ou, talvez de forma mais precisa, o direito de ser deixado só (“*right to be let alone*”). Toda pessoa tem o direito de estar só e de excluir do conhecimento de terceiros aquilo que só a ela se refere e que diz respeito ao seu modo de ser no âmbito da vida privada. A questão que se coloca é delimitar o que é a vida privada (em contraposição ao que é público e deve ser objeto da informação exata e honesta)²⁷.

Celso Lafer aponta a existência de duas acepções básicas sobre o binômio público/privado quando se fala de privacidade e intimidade. A primeira acepção considera que público é aquilo que afeta a todos, o comum, e privado se relaciona a uma ou a poucas pessoas; já na segunda acepção público é aquilo que é acessível a todos, e privado, aquilo que é reservado e pessoal. Esta última concepção traz na ideia de *público* o conceito de participação democrática, já que essa se caracteriza pela *publicidade*, que por sua vez implica em uma ideia de possibilidade de controle popular sobre a esfera estatal (que explicita a ideia de esfera pública). Para que esse controle seja efetivo, ou seja – para que os indivíduos participem da esfera pública –, o direito à informação é relevantíssimo, pois sua existência efetiva é ato pressuposto à participação popular, além de representar a pluralidade inerente à uma das liberdades democráticas mais importantes, a liberdade de expressão, composta pelo trinômio *informar, se informar e ser informado*²⁸, absolutamente coligado ao princípio da publicidade, fundamento sobre o qual o Notariado exerce suas funções delegadas públicas.

²⁷ DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 7-8.

²⁸ FARIAS, Edilsom Pereira de. *Liberdade de expressão e comunicação: teoria e proteção constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 86.

Objetivamente estamos lidando com o aparente conflito entre privacidade e inviolabilidade da intimidade previstas na LGPD frente à liberdade de informação quando, por exemplo, da expedição de certidões a quem não seja o seu titular.

Há quem levante a hipótese de que a emissão de certidões configuraria desrespeito ao direito à intimidade e à privacidade, mas pretendemos provar que é apenas um conflito aparente, pois para dar a conhecimento de terceiros uma informação particular de outrem é necessário que sejam preenchidas algumas condições, como a satisfação ao requisito da finalidade.

O direito à privacidade e à inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem caracterizar-se como uma densificação da dignidade da pessoa humana, princípio basilar do Estado brasileiro, de extrema relevância para o desenvolvimento do indivíduo, conforme previsto nos incisos I e IV do artigo 2º da LGPD, e remontem aos direitos fundamentais dispostos no art. 5º, X da Constituição Federal de 1988 que assegura que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. A recente adição da proteção de dados pessoais no rol de direitos fundamentais, no Art. 5º, LXXIX da Constituição Federal apenas explicita a íntima relação do tema com os aspectos mais relevantes da existência humana²⁹.

²⁹ “As conexões entre o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito fundamental à proteção dos dados pessoais são intensas, embora nem sempre compreendidas do mesmo modo no âmbito das diferentes ordens jurídicas. Os dois principais pontos de contato, todavia, são o princípio autônomo (autodeterminação) e os direitos de personalidade, representados aqui, por sua vez, pelo direito (de natureza geral) ao livre desenvolvimento da personalidade e os direitos especiais à privacidade e à autodeterminação informativa, igualmente conectados entre si, mas que não esgotam o leque de alternativas. Em que pese não se tratar de premissa válida para todos os direitos fundamentais, porquanto nem todo direito fundamental tenha um fundamento direto e um conteúdo em dignidade, no caso do direito à proteção dos dados pessoais, o princípio da dignidade da pessoa humana pode e deve ser acionado, seja para a justificação da fundamentalidade daquele direito, seja para a determinação de parte de seu conteúdo, com destaque para a identificação de alguns pontos de contato com outros princípios e direitos fundamentais.” SARLET, Ingo Wolfgang. *Fundamentos constitucionais: o direito fundamental à proteção de dados* in MENDES, LAURA S.; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (org). *Tratado de proteção de dados pessoais*, Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 30.

4 DOS PRINCÍPIOS DA FINALIDADE E DA PUBLICIDADE COMO JUSTIFICADORES DOS ATOS NOTARIAIS

Não nos parece equivocado que o cidadão, ao ter interesse em adquirir um imóvel certifique-se de sua regularidade e da propriedade por parte de quem o está ofertando através do exame de uma matrícula, que trará todas as informações adequadas sobre a sua escrituração junto ao Registro de Imóveis, deixando clara de quem é a propriedade e se existem ônus sobre o mesmo. Da mesma forma, o advogado regulamente constituído necessita da emissão de certidões de nascimento e casamento atualizadas de todos os herdeiros habilitados a receber herança em um inventário para o qual ele foi constituído como patrono.

Outro exemplo corriqueiro seria o da emissão de certidão de casamento ou de união estável de uma determinada pessoa, solicitada por um terceiro, que não os nubentes ou companheiros. E ainda, este pretendo comprador pode buscar se assegurar de que o sujeito que lhe oferta o bem é realmente casado, e em regime de comunhão parcial de bens – o que exigirá a assinatura do cônjuge na escritura de venda e compra – por meio do exame de uma certidão de casamento atualizada, fornecida pelo Registro de Pessoas Naturais.

Inúmeros são os exemplos que poderíamos mencionar aqui de situações em que terceiros precisam – com uma finalidade legal definida, e embasados no princípio da publicidade – acessar uma certidão com dados pessoais de outrem, e não é nosso objetivo esgotar a exemplificação desses casos, mas sim debater a sua legalidade frente ao direito à privacidade e à inviolabilidade da intimidade.

A Lei n. 8.935/1994³⁰, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (também conhecida como Lei dos cartórios) define, logo em seu artigo 1º que os “serviços

³⁰ 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm, acesso em 20 jul. 2023.

notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos” (grifo nosso), explicitando assim o caráter público da atividade notarial, e demarcando a publicidade como uma de suas principais características.

Nesse esteio, a emissão de certidões e traslados é uma obrigação dos Registros Públicos determinada na Lei n. 6.015/1973, que seu artigo 16, parágrafo 1º e 2º que afirma que os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados a lavrar certidão do que lhes for requerido e a fornecer às partes as informações solicitadas. Ressalte-se que essa disposição se encontra registrada no Capítulo IV da Lei, que trata da publicidade.

Ainda há o Provimento 134 do Conselho Nacional de Justiça, de 24 de agosto de 2022 (atual artigos 80 e seguintes do Prov. 149/23), que estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais em âmbito nacional para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, e que considerando a competência dos órgãos judiciários para exercerem função regulatória das atividades prestadas nas serventias notariais e registras (CRFB, art. 236, § 1º), e considerando ainda o princípio da publicidade que orienta a prática dos atos registras e notariais, possibilitando, inclusive, que a pessoa possa requerer certidão sem informar o motivo ou o interesse do pedido (Lei n. 6.015/1973, art. 17; Lei n. 8.934/1994, art. 1º) resolve em seu Capítulo X, que trata das certidões e compartilhamento de dados com centrais e órgãos públicos que:

Art. 21. Na emissão de certidão o Notário ou o Registrador deverá observar o conteúdo obrigatório estabelecido em legislação específica, adequado e proporcional à finalidade de comprovação de fato, ato ou relação jurídica.

Parágrafo único. Cabe ao Registrador ou Notário, na emissão de certidões, apurar a adequação, necessidade e proporcionalidade de particular conteúdo em relação à finalidade da certidão, quando este

não for explicitamente exigido ou quando for apenas autorizado pela legislação específica (grifo nosso)³¹.

O artigo 22 do mesmo Provimento ainda determina que “em caso de requerimento de certidões por via telemática, havendo necessidade de justificação do interesse na certidão”, deverá o solicitante ser “identificado por meio idôneo, reconhecido pela entidade responsável pela tramitação do serviço eletrônico compartilhado da respectiva especialidade cartorial”. O artigo 27, por sua vez, assegura que a adaptação das práticas de tratamento de dados pessoais LGPD pelo Notariado será verificada pelo Corregedor permanente em correição anual, o que assegura a correção das atividades notariais e do exercício da boa-fé. Ricardo Dip informa que:

A personalização jurídica autônoma dos cartórios extrajudiciais (caput do art. 236 da Constituição federal) e a independência profissional dos registradores e dos tabeliães (arts. 3º e 28 da Lei nº 8.935, de 1994) não impedem, no direito brasileiro atual, o controle intersubjetivo de suas atividades, com os correspondentes atributos de inspeção, de disciplina e de supervisão que as leis em vigor conferem ao Poder judiciário (§ 1º do art. 236 da Constituição e arts. 37, 35, inc. II, e 38 da Lei nº 8.935/1994)³².

Assim, resta claro que no atendimento do interesse público uma das funções do notariado é justamente a emissão de certidões, que deve ser realizada, respeitando-se o princípio da publicidade, e o da finalidade, mas observadas a regulamentação trazida pela LGPD:

³¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Provimento 134 CNJ, de 24 de agosto de 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1413072022082563078373a0892.pdf>, acesso em 02 ago. 2023.

³² DIP, Ricardo. O CNJ e os limites para uniformização de boas práticas notariais e registras. São Paulo, 15 de novembro de 2014. Disponível em: <https://cartorios.org/2014/11/15/ricardo-dip-o-cnj-e-os-limites-para-uniformizacao-de-boas-praticas-notariais-e-registras/>, s/p. Acesso em: 16 ago. 2020.

Como as certidões e traslados possuem dados pessoais, a sua emissão é uma atividade de tratamento que se justifica com a base legal do cumprimento de obrigação legal ou regulatória. Assim, não há qualquer mudança no funcionamento da emissão destes documentos³³.

Mas o questionamento, a respeito da manutenção da intimidade e privacidade ocorre nos casos em que um indivíduo solicita a emissão de certidão ou traslado contendo dados de terceiro, suscitando inclusive a dúvida se, nesse caso, seria preciso obter o consentimento deste terceiro a quem se referem os dados. A esta dúvida, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) respondeu com bastante clareza: “não, não é necessário obter o consentimento do terceiro”³⁴.

Para o Conselho, prevalece a regra da publicidade, de modo que qualquer pessoa pode requerer uma certidão do registro sem precisar informar o motivo ou o interesse do pedido, conforme assegurado no artigo 17, caput, da Lei n. 6.015/1973, que afirma que “qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo do interesse do pedido”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito embora haja um aparente conflito entre a privacidade e a inviolabilidade da intimidade previstas como direitos na Constituição Federal de 1988 (e repisadas na LGPD), frente à liberdade de informação e ao princípio máximo norteador da atividade notarial, que é o princípio da publicidade, restou claro que a emissão de certidões nos termos legais (Lei n. 6.015/1973) é atividade regular do Notariado, e que não contraria direitos constitucionais.

³³ COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023, p. 27.

³⁴ *Ibidem*.

O sopesamento de direitos e princípios é tarefa necessária na interpretação e aplicação cotidiana do direito e das regras normativas. Diante da complexificação da sociedade a prestação de serviços extrajudiciais teve ganho de relevância na obtenção solução breve ou mesmo na prevenção de conflito, razão pela qual a discussão de temas como o abordado serão a cada dia mais constantes.

No caso específico de pedidos de emissão de certidões por realizados por terceiros e tenham como objeto dados de outras pessoas, caberá ao notário e ao registrador a análise da presença dos requisitos da finalidade, da adequação e da necessidade para a comprovação do ato ou fato jurídico, apresentados pelo terceiro. Ao assim agirem darão efetividade simultânea ao princípio constitucional da proteção de dados pessoais, igualmente zelando pelos direitos à intimidade, à privacidade e à honra do titular dos dados e ao princípio da publicidade que anima os serviços públicos delegados e ao interesse público que lhe é subjacente.

REFERÊNCIAS

- AMADEI, Vicente de Abreu. Serviço de Protesto de Títulos deve ser extinto? In DIP, Ricardo Henry Marques (org.) *Registros Públicos e Segurança Jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.
- ANTONIALI, Dennys Marcelo. *A arquitetura da Internet e o desafio da tutela do direito à privacidade pelos Estados nacionais*. São Paulo, 2017. Tese de doutorado – Faculdade de Direito de São Paulo – Universidade de São Paulo.
- BIONI, Bruno. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*, Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988.
- BRASIL. Lei n. 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm, acesso em 20 jul. 2023.
- BRASIL. Lei n. 8.935 de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm, acesso em 20 jul. 2023.
- BRASIL. Lei n. 13.704 de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm, acesso em 12 jul. 2023.

- CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Função social do notariado*. Eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014.
- CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso F. *Tabelionato de notas e o Notário perfeito*. Campinas: Milenium, 2011, capítulo II.
- CINTRA, Antonio Carlos Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2013.
- COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – CNB. *Cartilha Orientativa da LGPD*. Disponível em: https://www.notariado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CNB_CF-Cartilha-LGPD.pdf, acesso em 11 jul. 2023.
- CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA (CNJ). Resolução 35/2007
- DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- FARIAS, Edilson Pereira de. *Liberdade de expressão e comunicação: teoria e proteção constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- FRONTINI, Ana Paula. Qualificação notarial e a Revolução 4.0 In NALINI, José Renato e SCAFF, Ricardo Felício (Coords.). *Tabelionato de Notas e a 4a Revolução Industrial*. São Paulo: Quartier Latin, 2021.
- LOUREIRO FILHO, Lair; LOUREIRO, Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. *Notas e Registros públicos*. São Paulo: Saraiva, 2004; FASSA, Odemilson Roberto Castro. *Serviços notariais e de registro*. São Paulo: Pillares, 2013.
- REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Fundamentos constitucionais: o direito fundamental à proteção de dados* in MENDES, LAURA S.; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (org). *Tratado de proteção de dados pessoais*, Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- TAMER, Maurício. *LGPD: Comentada artigo por artigo*, São Paulo: Rideel, 2021.
- WOLFFEENBÜTTEL, Míriam Comassetto. *O Protesto cambiário como atividade Notarial: aspectos inovadores da Lei nº 9.492 de 10 de setembro de 1997*. São Paulo: Labor Juris, 2000.

CERTIDÕES DE PROTESTO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS DE DÍVIDA E A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS - BASES LEGAIS E PRINCÍPIOS DA FINALIDADE, DA ADEQUAÇÃO E DA NECESSIDADE

Mario de Carvalho Camargo Neto

Resumo: Com vigência da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018) surgiu uma aparente contradição com a publicidade ampla típica das certidões de Protesto de Títulos e Documentos de Dívida conforme Lei 9.492/97. A fim de superar essa aparente contradição, o presente trabalho aborda a emissão das certidões de protesto como parte do exercício dessa função e como elemento essencial para o cumprimento de sua finalidade, reconhecendo que configuram tratamento de dados que deve se submeter às regras da Lei Geral de Proteção de Dados. Verifica-se a existência de hipótese autorizadora para o tratamento de dados específico (base legal). Em seguida é analisado efetivo cumprimento aos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade, indicando-se as adequações necessárias

para que a emissão de certidão esteja em completa conformidade com a LGPD. Demonstra-se que a emissão de certidões de protesto na forma da Lei 9.492/97, feitas as adequações indicadas, permanece inalterada e está em conformidade com a LGPD.

Palavras-chave: Certidões. Proteção de dados. Bases legais. Finalidade. Adequação. Necessidade.

Sumário: Introdução. 1 Premissas, pressupostos e delimitação do tema. 2 Protesto de títulos e documentos de dívida e sua finalidade. 2.1 Finalidade do protesto de títulos e documentos de dívida. 3 Requisito para o tratamento de dados pessoais – bases legais – na Lei Geral de Proteção de Dados. 4 Princípios da finalidade, da adequação e da necessidade, previstos na Lei Geral de Proteção de Dados. 5 Certidões de protesto. 5.1 Certidão individual de protesto. 5.2 Certidão diária em forma de relação. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a analisar os atos de publicidade, notadamente as certidões, decorrentes da função de protesto de títulos e documentos de dívida, regida pela Lei 9.492/97, à luz da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei 13.709/2018), especificamente em relação ao requisito para o tratamento de dados pessoais (base legal) e ao cumprimento dos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade na prática desses atos.

A importância desta pesquisa se deve ao fato de que, com a vigência da LGPD surgiram questionamentos quanto à possibilidade de se dar ampla publicidade aos protestos por meio de certidões: havendo cidadãos que queriam retirar a publicidade de protestos registrados contra si; propostas de regulação que restringiriam sobremaneira o acesso e o conteúdo das certidões de protesto; e, inclusive entre os próprios tabeliães, quem entendesse que não seria possível emitir uma certidão solicitada por terceiro.

Qualquer dessas propostas inviabilizaria que o protesto de títulos e documentos de dívida cumprisse sua finalidade, que é a de provar e dar

publicidade à inadimplência e ao descumprimento de obrigações originadas em título e outros documentos de dívida.

Todavia, isso não significa que as certidões de protesto estariam dispensadas da observância da LGPD, pelo contrário, revelou-se necessário estudo e regulamentação para que tanto o regime jurídico do protesto quanto a LGPD sejam observados, aplicando-se o diálogo das fontes, de forma a garantir a proteção de dados sem prejuízo da finalidade do protesto.

Nesse sentido, elaborou-se o Provimento 134 da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça – CnCNJ¹, que regulamentou as Certidões de Protesto em face da LGPD, cujo texto posteriormente, por meio do Provimento 149 da CnCNJ, em agosto de 2023, foi incorporado ao Código Nacional de Normas da Corregedoria de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/ CN/CNJ-Extra).

O presente trabalho busca fazer a análise das bases legais e do cumprimento dos princípios da finalidade, adequação e necessidade na emissão de certidões de protesto, a fim de explicitar a forma adequada de cumprir os dois regimes legais e seus fundamentos.

Para tanto, far-se-á uma pesquisa teórica, normativa e doutrinária sobre o protesto e sua publicidade por meio de certidões, bem como sobre a aplicação da LGPD, com o seguinte itinerário: Exposição do protesto, suas finalidades e a relevância da publicidade de seus atos por meio de certidões. Análise da LGPD no que diz respeito aos requisitos para o tratamento de dados pessoais e aos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade. Análise específica de cada espécie de certidão de protesto, buscando-se o requisito para seu tratamento e a delimitação de seu conteúdo diante dos princípios da finalidade, adequação e necessidade.

¹ Esse provimento foi resultado dos estudos do Grupo de Trabalho para elaboração de estudos e de propostas voltadas à adequação dos serviços notariais e de registro à Lei Federal n.º 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), criado pela Portaria 60/2020 CnCNJ, de 18 de dezembro de 2020, da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - CnCNJ, alterada pela Portaria 06/2021 da CnCNJ.

1 PREMISSAS, PRESSUPOSTOS E DELIMITAÇÃO DO TEMA

Inicie-se com a menção a premissas e pressupostos que não são objeto deste trabalho, mas são relevantes à sua compreensão, delimitando-se, com isso, o objeto da pesquisa. Assim:

- O protesto de títulos e documentos de dívida está entre os serviços notariais e de registro previstos no art. 236² da Constituição Federal-CF e regulamentados pela Lei 8.935/94.

- A função do protesto segue a Lei 9.492/97, que, segundo voto do Min. Luís Felipe Salomão no REsp 1.339.436, criou um microrregime próprio, que prevalece sobre os demais³.

- A existência de microrregime não afasta a aplicação da LGPD, pelos seguintes motivos: Proteção de dados é um Direito Fundamental – ADI 6387 e Inciso LXXVIII do art. 5º da CF; A aplicação da LGPD é ampla

(art. 3^{o4}) e o protesto não foi excepcionado (art. 4^o); a LGPD textualmente trata dos serviços notariais e de registro (art. 23, §4^{o5}).

- Para fins de LGPD, os serviços notariais e de registro, inclusive o de protesto, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito público (art. 23, §4^o, da LGPD).

- O cumprimento da LGPD pelos serviços notariais e de registro deve seguir as interpretações e normas estabelecidas pelo CNN/ CN/CNJ-Extra.

- Os tabeliães de protesto, no desempenho das funções previstas na Lei 9.492/97, são controladores de dados (artigo 5º, VI da LGPD⁶), conforme CNN/ CN/CNJ-Extra.

- O estudo realizado considera dados de pessoas maiores, uma vez que são a regra no protesto, uma vez que versam sobre elementos essenciais de relações creditícias. Reconheça-se, porém, a possibilidade de dados de crianças e adolescentes serem tratados, nesses casos há que se observar o artigo 14 da LGPD e o Enunciado nº 1, de 22 de maio de 2023, da ANPD⁷, segundo o qual:

O tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes poderá ser realizado com base nas hipóteses legais previstas no art. 7º ou, no caso de dados sensíveis, no art. 11 da Lei Geral de Proteção de Dados

2 Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

3 “Como visto, o art. 2º da Lei n. 9.492/1997, textualmente cria um microrregime próprio para o protesto de títulos e outros documentos de dívida ao dispor que ‘os serviços concernentes ao protesto’ ‘ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei’. (...) Nesse passo, em vista da ênfase do declinado dispositivo de lei especial, é bem de ver que, consoante o abalizado magistério de Carlos Maximiliano, “[a]s disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum”, por isso que se diz que “a exceção confirma a regra nos casos não excetuados”. (MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 20 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p. 69, 184, 191 e 192) Com efeito, em vista dos critérios hermenêuticos de especialidade e cronologia, a solução para o caso deve ser buscada, em primeira linha, no Diploma especial que cuida dos serviços de protesto.” (Excerto do Voto do Min. Rel. Luís Felipe Salomão no REsp 1.339.436)

4 Art. 3º Esta Lei aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que: (...)

5 § 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.

6 Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) VI - controlador: pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais;

7 Enunciado CD/ANPD Nº 1, de 22 de maio de 2023 “O tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes poderá ser realizado com base nas hipóteses legais previstas no art. 7º ou, no caso de dados sensíveis, no art. 11 da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), desde que observado o seu melhor interesse, a ser avaliado no caso concreto, nos termos do caput do art. 14 da Lei.”

(LGPD), desde que observado o seu melhor interesse, a ser avaliado no caso concreto, nos termos do caput do art. 14 da Lei.

- Este texto não se propõe a analisar a implementação da LGPD pelos serviços notariais e de registro, tampouco analisa os demais princípios da LGPD ou o atendimento ao direito dos titulares, que devem ser observados no exercício da função de protesto.

- O estudo realizado visa as certidões de protesto, não contemplando outras formas de publicidade do protesto, como a consulta gratuita e o acesso aos dados de protesto por meio da Central Nacional de Serviços Eletrônicos dos Tabeliães de Protesto – CENPROT ou pelo Serviço Eletrônico de Registros Públicos – SERP (art. 41-A, III, da Lei 9.492/97⁸; arts. 257 e ss do CNN/CN/CNJ-Extra; e art. 3º, inc. X, alínea “c”, “1” da Lei 14.382/2022⁹). Essas formas merecem estudo mais aprofundado quanto ao compartilhamento de dados entre tabeliães de protesto e a

Central de Protesto¹⁰, observando-se o disposto no artigo 101 do CNN/CN/CNJ-Extra¹¹.

- Não se analisa o compartilhamento de informações com a administração pública (art. 41-A, III da Lei 9.492/97¹² e art. 23, §5º da LGPD¹³). Essa hipótese merece um estudo mais aprofundado, com análise das finalidades e do risco de *repurposing*¹⁴ dos dados, observando-se o disposto no artigo 102 do CNN/ CN/CNJ-Extra.

¹⁰ Sobre esse assunto é importante o parecer elaborado por Juliano Souza de Albuquerque Maranhão após consulta elaborada pelo Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil (IEPTB-SP), de cuja conclusão se extrai o seguinte: O estudo aqui realizado revelou que as atividades da central nacional de serviços compartilhados de tabeliães de protesto previstas no art. 41-A e incs. da Lei 9492/97, regulamentado pelo Provimento 87/2019 CN-CNJ, art. 17, não violam a delegação constitucional prevista no art. 236 da CF88. (...) Revelou também inexistir incompatibilidade entre o art. 41-A e incs. da Lei 9492/97, em particular inc. III, e o art. 17 caput e incs. do Provimento CN-CNJ e o direito fundamental à autodeterminação informativa, reconhecido pelo STF como direito fundamental decorrente da CF88. (MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. **Parecer Jurídico:** Constitucionalidade das Centrais de Serviços Eletrônicas Compartilhados dos Tabeliães de Protesto perante a delegação constitucional (art. 236 CF88) a registradores e notários e perante o direito fundamental à autodeterminação informativa. São Paulo: 2021. p. 25).

¹¹ Art. 101. O compartilhamento de dados com centrais de serviços eletrônicos compartilhados é compatível com a proteção de dados pessoais, devendo as centrais observar a adequação, necessidade e persecução da finalidade dos dados a serem compartilhados, bem como a maior eficiência e conveniência dos serviços registrais ou notariais ao cidadão. Parágrafo único. Deverá ser dada preferência e envidados esforços no sentido de adotar a modalidade de descentralização das bases de dados entre a central de serviços eletrônicos compartilhados e as serventias, por meio do acesso pelas centrais às informações necessárias para a finalidade perseguida, evitando-se a transferência de bases de dados, a não ser quando necessária para atingir a finalidade das centrais ou quando o volume de requisições ou outro aspecto técnico prejudicar a eficiência da prestação do serviço.

¹² Art. 41-A. Os tabeliães de protesto manterão, em âmbito nacional, uma central nacional de serviços eletrônicos compartilhados que prestará, ao menos, os seguintes serviços: (...) III - consulta gratuita quanto a devedores inadimplentes e aos protestos realizados, aos dados desses protestos e dos tabelionatos aos quais foram distribuídos, ainda que os respectivos títulos e documentos de dívida não sejam escriturais;

¹³ § 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.

¹⁴ “Tais Iniciativas de compartilhamento, muitas vezes motivadas pelo desejo de simplificação e desburocratização de serviços públicos, podem, em determinadas circunstâncias, fazer com que dados coletados para determinada finalidade passem a ser utilizados em contexto diverso daquele que justificou a coleta inicial. Assim, a questão central, quando

⁸ Art. 41-A. Os tabeliães de protesto manterão, em âmbito nacional, uma central nacional de serviços eletrônicos compartilhados que prestará, ao menos, os seguintes serviços: (...) III - consulta gratuita quanto a devedores inadimplentes e aos protestos realizados, aos dados desses protestos e dos tabelionatos aos quais foram distribuídos, ainda que os respectivos títulos e documentos de dívida não sejam escriturais;

⁹ Art. 3º O Serp tem o objetivo de viabilizar: (...) X - a consulta: (...) c) aos atos em que a pessoa pesquisada conste como: I. devedora de título protestado e não pago;

- Reconhece-se que o estudo proposto está envolvido pela transparência ativa imposta ao controlador de dado nos termos do art. 9º e do art. 23, I da LGPD¹⁵ ¹⁶, bem como do art. 96 do CNN/ CN/CNJ-Extra¹⁷.

- Tem-se a clareza de que quando se trata da expedição de informações e certidões, como atos típicos que compõem o próprio corolário da função notarial-registral exercida pelo tabelião de protesto, revelando-se como a concretização do princípio da publicidade que a rege, não se está diante de uso compartilhado de dados, como definido pela LGPD (art. 5º, XVI, da Lei 13.709/2018), não havendo que se falar em cumprimento de todas as regras atinentes ao compartilhamento de dados ou em atendimento aos correspondentes direitos de titulares. Assim ensinam Cintia Rosa Pereira de Lima e Marília Ostini Ayello Alves de Lima¹⁸:

se discute a necessidade de compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública à luz do princípio da finalidade, diz respeito à definição de quais condições devem ser observadas para o *repurposing* de dados pessoais custodiados pelo Estado. Nesse sentido, vale registrar que os princípios da finalidade e da adequação não correspondem a uma vedação absoluta à reutilização de dados, mas, sim, a uma restrição ao tratamento para novas finalidades incompatíveis com a finalidade original”. (WIMMER, 2021, p. 281)

15 Art. 9º O titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso: (...)

16 Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos; (...)

17 Art. 96. Deverão ser divulgadas em local de fácil visualização e consulta pelo público as informações básicas a respeito dos dados pessoais e dos procedimentos de tratamento, os direitos dos titulares dos dados, o canal de atendimento disponibilizado aos titulares de dados para que exerçam seus direitos e os dados de qualificação do encarregado, com nome, endereço e meios de contato.

18 LIMA, Cintia Rosa Pereira; LIMA, Marília Ostini Ayello Alves. **Proteção de dados pessoais e publicidade registral: uma longa caminhada de um tema inesgotável**. Disponível

(...) a certidão é o instrumento para a eficácia do princípio da publicidade atingindo, portanto, a segurança jurídica que se espera.¹⁴ Para tanto, resgata-se o conceito de uso compartilhado de dados pessoais previsto no inc. XVI do art. 5º da LGPD, ou seja, é a interconexão de dados pessoais por órgãos e entidades públicos no cumprimento de suas competências legais, ou entre esses e entes privados, com uma autorização específica. Assim, quando o cartório envia informações solicitadas por órgãos públicos, trata-se de uso compartilhado de dados pessoais para o qual se deve ter uma autorização legal específica, além de manter tais informações no controle de fluxo de dados pessoais da serventia atualizado a fim de cumprir o direito dos titulares de dados em receber informações sobre compartilhamento de seus dados pessoais como assegurado no inc. VII do art. 18 da LGPD.

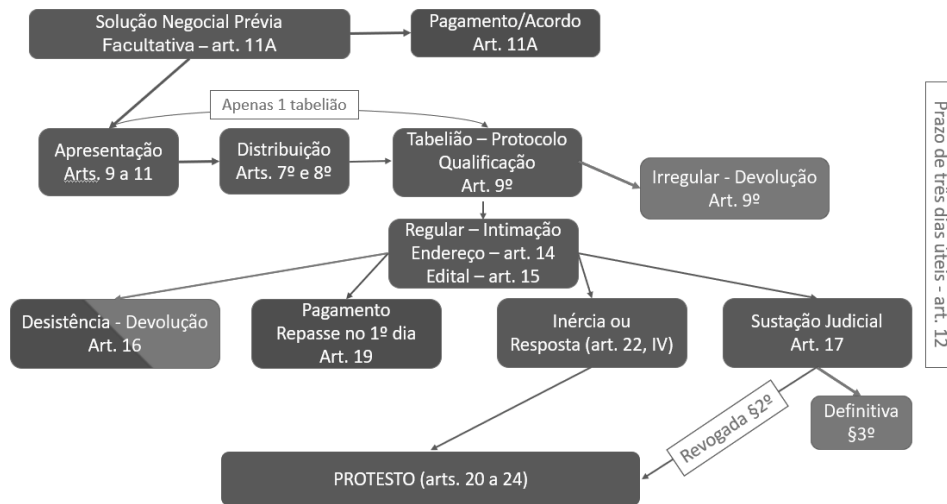
No entanto, se uma pessoa pede uma certidão em um cartório, ao emitir esta certidão, o cartório estaria compartilhando dados? Entendemos, por se tratar de uma atividade fim dos serviços extrajudiciais, não se trata de uso compartilhado de dados, e sim observância dos deveres estabelecidos pela lei em observância do princípio da publicidade. Não estando o titular da serventia obrigado a informar quantas certidões e para quem tais certidões foram emitidas.

2 PROTESTO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS DE DÍVIDA E SUA FINALIDADE.

A Lei 9.492/97 que regulamenta o protesto de títulos e outros documentos de dívida, define o protesto como o “ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.”

Esse ato é precedido de um procedimento que garante sua formalidade e legalidade, exposto no quadro a seguir com menções ao correspondente artigo da Lei 9.492/97:

em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/354779/publicidade-registral-uma-longa-caminhada-de-um-tema-inesgotavel>> Acesso em: 20.01.2024.



são fornecidos, devendo o tabelião cuidar para que apenas os dados necessários ao procedimento e ao ato sejam recebidos e que documentos ou dados desnecessários sejam devolvidos e inutilizados (art. 133 do CNN/CN/CNJ-Extra²⁰).

Em seguida, o título ou documento de dívida é protocolizado perante o tabelião de protesto, que passa a qualificá-lo formalmente, submetendo-o à malha da lei, em cumprimento ao princípio da legalidade. Essa qualificação pode resultar negativa, hipótese em que o título ou documento de dívida é devolvido ao apresentante sem a realização do protesto.

No caso de qualificação positiva, passa-se a fase da intimação, que pode se aperfeiçoar com a entrega eletrônica, entrega no endereço fornecido ou por meio de publicação de editais.

Efetivada a intimação, aguarda-se o prazo legal, durante o qual pode haver: a desistência do protesto; o pagamento da dívida; a sustação judicial do protesto. Nessas hipóteses o ato de protesto não chega a ser realizado. Não ocorrendo as hipóteses mencionadas e esgotado o prazo, o ato de protesto é lavrado e registrado, passando a ter ampla publicidade.

Após a lavratura do protesto, este pode ser: cancelado (art. 26 da Lei 9.492/97²¹) e deixar de ter publicidade; receber medidas de incentivo à renegociação de dívidas protestadas e ainda não canceladas, as quais podem resultar no cancelamento do protesto (art. 26-A da Lei 9.492/97); ou ser objeto de tutela provisória determinada judicialmente que retira a publicidade do protesto, chamada suspensão efeitos do protesto – se confirmada essa tutela produz os mesmos efeitos do cancelamento de protesto. Resume-se no quadro:

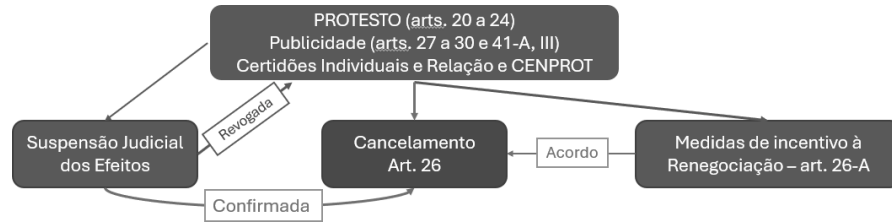
Recente inovação trazida pela Lei 14.711/2023, que incluiu o artigo 11-A na Lei 9.492/97, permite que o tabelião receba do apresentante/credor recomendação de proposta de solução negocial prévia ao protesto, a qual, seguindo os trâmites previstos no referido artigo, encerra o procedimento caso obtenha resultado positivo, todavia, não obtendo êxito, deve ser convertida em apresentação a protesto, seguindo-se o procedimento propriamente dito.

O procedimento de protesto propriamente dito começa com a apresentação do título ou documento de dívida e o requerimento do protesto, cumprindo-se o princípio da rogação. Apenas são aceitos a protesto títulos ou documentos de dívida que representem obrigação pecuniária, líquida, certa e exigível¹⁹. É no momento da apresentação que os dados pessoais

¹⁹ Veja-se a Definição do que pode ser levado a protesto em decisões proferidas pelo STJ: “Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: A legislação de regência estabelece que o documento hábil a protesto extrajudicial é aquele que caracteriza prova escrita de obrigação pecuniária líquida, certa e exigível. Portanto, a sustação de protesto de título, por representar restrição a direito do credor, exige prévio oferecimento de contracautela, a ser fixada conforme o prudente arbítrio do magistrado”. (STJ, REsp 1.124.709/TO).

²⁰ Art. 133. O tabelião de protesto poderá devolver ou eliminar documentos apresentados para protesto ou para cancelamento que forem considerados desnecessários à prática do ato almejado, após adequada qualificação.

²¹ Art. 26. O cancelamento do registro do protesto será solicitado diretamente no Tabelionato de Protesto de Títulos, por qualquer interessado, mediante apresentação do documento protestado, cuja cópia ficará arquivada.



Como ensina Sergio Luiz José Bueno²⁴: “a publicidade não é inerente a todos os atos que integram o procedimento do protesto, sendo verificada apenas em relação ao protesto em si”; no mesmo sentido afirma Reinado Velloso dos Santos²⁵: “apenas as informações sobre protestos não cancelados estão sujeitas à regra de ampla publicidade. Nas demais hipóteses, o tabelião deve observar as disposições que restringem a divulgação de informações a terceiros”.

Assim, para este estudo, interessa o protesto realizado e que não esteja cancelado ou suspenso, pois é o que tem publicidade por meio de certidões (arts. 27 e ss. da Lei 9.492/97).

Considerando-se o objeto desta pesquisa, é importante destacar que somente existe ampla publicidade do ato de protesto e enquanto este não for cancelado ou suspenso. O procedimento de protesto não tem publicidade, não sendo acessível a terceiros, mas somente às figuras interessadas (apresentante, credor e devedor) ou por ordem judicial²² e o protesto cancelado somente é acessível ao devedor ou mediante determinação judicial²³.

2.1 FINALIDADE DO PROTESTO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS DE DÍVIDA

O procedimento e o ato de protesto, bem como os atos de publicidade, em especial suas certidões - objeto desta pesquisa, são previstos e voltados para o cumprimento da finalidade específica da função de protesto de títulos e documentos de dívida, a qual se expõe.

Segundo a definição legal, o protesto se destina a provar a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. Mas não somente, segundo Vicente de Abreu Amadei²⁶, o “protesto por falta de pagamento tem dupla função probatória: comprovar a diligência do portador e comprovar a mora do devedor”.

22 O autor deste trabalho já escreveu sobre o assunto com a seguinte conclusão: (a) Quanto aos apontamentos feitos no livro protocolo, se não foram objeto de protesto, seja porque ainda estão no curso do procedimento, seja porque houve desistência, pagamento ou sustação do protesto, somente podem ser informados por solicitação escrita do devedor ou por determinação judicial. (CAMARGO NETO, Mario. **Tabelião de Protesto**. In: **Registros Públicos**. GENTIL, Alberto (coord.) Rio de Janeiro: Método, 2023, p. 1088)

23 A Lei 9.492/1997 é textual no sentido de que não constarão das certidões os protestos cancelados nos art. 27, §2º, art. 29, §1º e art. 31. Quanto À suspensão dos efeitos o autor deste trabalho já escreveu sobre o assunto com a seguinte conclusão: “(c) Por fim, no caso de suspensão judicial dos efeitos publicísticos do protesto, ‘medida concedida muitas vezes como antecipação de tutela admitida pela jurisprudência’, aplicam-se ao ato, por analogia, as regras do cancelamento de protesto, restringindo-se a publicidade” (CAMARGO NETO, Mario. **Tabelião de Protesto**. In: **Registros Públicos**. GENTIL, Alberto (coord.) Rio de Janeiro: Método, 2023, p. 1090.) Registre-se, entretanto, a regra normativa encontrada no **CNCGJ-MG**, que prevê a emissão de certidão positiva com efeito de negativa: ‘Art. 377, § 3º As certidões relativas a situações de suspensão dos efeitos do protesto serão positivas com efeito negativo, mencionando a existência da ordem judicial, salvo se do mandado constar expressamente vedação à publicidade, hipótese em que a certidão será negativa’. E no **CNCGJ-AL**: ‘art. 60 §2º A certidão narrativa em favor de pessoa que tenha protesto cujos efeitos estejam suspensos por ordem judicial, fará expressa menção a essa determinação’”.

24 BUENO, Sérgio Luiz José; CASSETTARI, Christiano (coord.). **Tabelionato de Protesto**. 5. Ed. Indaiatuba-SP: Foco, 2021. *E-book* Kindle. p. 95

25 VELLOSO DOS SANTOS, Reinaldo. **Protesto notarial e sua função no mercado de crédito**. Belo Horizonte: Dialética, 2021. *E-book* Kindle. p. 315.

26 AMADEI, Vicente de Abreu. **Princípios de protesto de títulos**. In: DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004. p. 80.

Além da finalidade probatória, como ensina José Carlos Alves²⁷, existe uma outra finalidade que é a que mais se acentua atualmente, qual seja, a de compelir o devedor a cumprir a obrigação, na medida que a publicidade do ato de protesto pode abalar o crédito do devedor.

No mesmo sentido encontra-se a doutrina:

Vicente de Abreu Amadei²⁸: Atualmente, o protesto extrajudicial tem se firmado, com legitimidade, como instrumento de cobrança e de publicidade de seus registros, para ágil recuperação dos créditos existentes e para a eficiente tutela dos negócios e créditos futuros.

Fábio Ulhoa Coelho²⁹: Mais do que um ato de conservação de direitos, o protesto é hoje instrumento extrajudicial de cobrança. Por essa razão, a lei autoriza o seu cancelamento, quando o devedor paga o título, após o protesto (Lei 9.492/97, art. 26).

Alexandre Chini, André Gomes Netto, Celso Belmiro, Dilson Chagas, Eduardo Sócrates Sarmento e Martha El Debs³⁰: Modernamente, é consabido que o protesto extrajudicial tem se notabilizado como autêntico veículo oficial de recuperação de crédito no Brasil, ao prevenir a instauração de litígios em larga escala e propiciar a satisfação de direitos em tempo recorde.

E a jurisprudência dos tribunais superiores:

REsp 1.810.775: 9. Recurso Especial parcialmente provido, reconhecendo a violação aos arts. 489, §1º, IV, e 1.022, II, do CPC/2015, visando determinar a devolução dos autos ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para que, em novo julgamento dos Embargos de Declaração, se manifeste, de forma expressa e conclusiva, acerca da possibilidade de protesto da dívida, considerando que se trata de meio alternativo para o cumprimento da obrigação, e não apenas instrumento para constituir mora e/ou comprovar a inadimplência do devedor.

ADI 5.135: DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.492/1997, ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO. INCLUSÃO DAS CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA NO ROL DE TÍTULOS SUJEITOS A PROTESTO. CONSTITUCIONALIDADE. (...) 3.2. Em segundo lugar, o dispositivo legal impugnado não viola o princípio da proporcionalidade. A medida é adequada, pois confere maior publicidade ao descumprimento das obrigações tributárias e **serve como importante mecanismo extrajudicial de cobrança**, que estimula a adimplência, incrementa a arrecadação e promove a justiça fiscal. (g.n.)

Diante disso, pode-se afirmar que a finalidade atual da função de protesto de títulos e documentos de dívida é: 1 - probatória da inadimplência e descumprimento de obrigação originada em título ou documento de dívida; 2 – probatória da diligência do credor em buscar a satisfação de seu crédito; e 3- satisfação da obrigação inadimplida, na medida em que abala o crédito do devedor, servindo como meio legal de compeli-lo ao cumprimento da obrigação³¹.

Todas essas finalidades dependem da publicação do ato de protesto, por meio de suas certidões, e, ao mesmo tempo, constituem a finalidade dessas certidões.

Além dessas finalidades específicas do ato de protesto, a função de protesto cumpre funções expressamente previstas em lei (art. 2º da Lei

³¹ Destaque-se que esta última finalidade tornou-se ainda mais proeminente diante dos novos instrumentos acrescidos à Lei 9.492/97 pela Lei 14.711/2023, a saber, solução negocial prévia ao protesto (art. 11-A) e as medidas de incentivo à renegociação de dívidas protestadas e não canceladas (art. 26-A).

²⁷ ALVES, José Carlos. **O protesto de títulos e outros documentos de dívida: problemas e perspectivas.** In: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; FIGUEIREDO, Marcelo; AMADEI, Vicente de Abreu (coords.). *Direito notarial e registral avançado.* São Paulo: RT, 2014. p. 198.

²⁸ AMADEI, Vicente de Abreu. **O Protesto Notarial Brasileiro na Atualidade:** seu novo e já consolidado perfil como instrumento legítimo e eficaz de recuperação de créditos. *In: EL DEBS, Martha; FERRO JUNIOR, Izaias Gomes (coord.). O Novo Protesto de Títulos e Documentos de Dívida: os cartórios de protesto na era dos serviços digitais.* Salvador: JusPodivm, 2020

²⁹ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial**, vol. 1. 15a ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 450.

³⁰ CHINI, Alexandre; NETTO, André Gomes; BELMIRO, Celso; CHAGAS, Dilson; SARMENTO, Eduardo Sócrates; EL DEBS, Martha. **O protesto de títulos e outros documentos de dívida – Lei 9.492/1997 comentada.** 2a ed. São Paulo: JusPodivm, 2023.

9.492/97³² e no art. 1º da Lei 8.935/94³³), a saber, a Segurança Jurídica, a Autenticidade, a Publicidade e a Eficácia. Dessas finalidades, destacam-se a Segurança Jurídica e a Publicidade, as quais, de tamanha relevância, Vicente de Abreu Amadei³⁴ chama princípios finalísticos. Veja-se como se expressam na função do protesto:

Em voto no MS 24268, o Min. Gilmar Mendes, sustentado em robusta doutrina nacional e estrangeira, destacou que “a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria idéia de justiça material”. Isso é perceptível na Constituição Federal que reconhece que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito e prevê que segurança jurídica permeia todo o sistema jurídico brasileiro, por meio de diversos institutos e sistemas, dentre os quais os serviços notariais e de registro.

Segundo Vicente de Abreu Amadei³⁵, a segurança jurídica está na finalidade dos serviços notariais e registrais, e se revela como seu princípio maior, apresentando duas facetas, a estática e a dinâmica, o que, especificamente no serviço de protesto, manifesta-se assim:

- a. Estaticamente, confere-se, concreta e formalmente, certeza jurídica (por presunção relativa) às situações cambiárias, ou creditícias, não satisfeitas de cada título ou documento de dívida protestados, uma vez que passam pela devida qualificação notarial e procedimento solene de protesto.

32 Art. 2º Os serviços concernentes ao protesto, garantidores da autenticidade, publicidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei.

33 Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

34 AMADEI, Vicente de Abreu. **Princípios de protesto de títulos**. In: DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

35 AMADEI, Vicente de Abreu. **Princípios de protesto de títulos**. In: DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004. p. 100.

- b. Dinamicamente, reveste de confiança a vida econômica, financeira e comercial, contribuindo para a proteção ao crédito, ‘quer infundindo esperança de que os títulos [ou documentos de dívida] inadimplidos venham a ser satisfeitos com rapidez, quer atuando como veículo de informação de protestos tirados, em favor dos adquirentes de boa-fé, para negócios jurídicos futuros’³⁶

A faceta estática da segurança jurídica tem estreito vínculo com a Autenticidade, que confere certeza ao conteúdo dos protestos e especialmente às certidões prestadas pelo tabelião.

A faceta dinâmica, mais relevante para este trabalho, sustenta-se na Publicidade.

A publicidade é da natureza da função de protesto, competindo ao tabelião de protesto, “na tutela dos interesses públicos e privados, (...) prestar informações e fornecer certidões relativas a todos os atos praticados” (art. 3º³⁷ Lei 9.492/97).

Veja-se que a função de protesto é exercida na tutela dos interesses privados, mas também dos interesses públicos, de maneira que o ato de protesto, além de interessar ao credor, interessa a terceiros, seja diretamente, no caso dos coobrigados, seja indiretamente, no caso de concessão de crédito, sendo relevante garantir-se a publicidade ampla a qualquer interessado.

Essa relevância fica mais pronunciada no tocante à comprovação do inadimplemento, pois, uma vez que o protesto gera presunção relativa de

36 AMADEI, Vicente de Abreu. **Princípios de protesto de títulos**. In: DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004. p. 101.

37 Art. 3º Compete privativamente ao Tabelião de Protesto de Títulos, na tutela dos interesses públicos e privados, a protocolização, a intimação, o acolhimento da devolução ou do aceite, o recebimento do pagamento, do título e de outros documentos de dívida, bem como lavrar e registrar o protesto ou acatar a desistência do credor em relação ao mesmo, proceder às averbações, prestar informações e fornecer certidões relativas a todos os atos praticados, na forma desta Lei.

que a obrigação decorrente do título ou do documento de dívida apresentado não foi satisfeita, sua publicidade é fonte de informação, importante e segura, na avaliação de crédito de particulares e empresas, servindo, também, como estímulo para o adimplemento da obrigação.

Por fim, a finalidade da eficácia representa a aptidão dos atos e fatos para produzirem efeitos. No que toca à presente pesquisa interessam os efeitos decorrentes da publicidade da situação creditícia insatisfeita, a qual, uma vez protestada, passa a ser oponível.

Expostas essas finalidades da função de protesto de títulos e documentos de dívida, é possível verificar que todas têm estreito vínculo com a publicidade conferida por meio das certidões, especialmente por constituírem a garantia da segurança jurídica dinâmica.

3 REQUISITO PARA O TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS – BASES LEGAIS – NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

Salta aos olhos que se tenha optado por analisar os requisitos para o tratamento de dados pessoais – bases legais – antes de se realizar a análise de princípios, ao contrário da ordem que os assuntos são tratados na LGPD (princípios – art. 6º; bases legais – art. 7º e 11) e na doutrina sobre o assunto, todavia, essa opção se justifica pelo fato de que, no entender do autor deste trabalho, a existência de requisitos para o tratamento é questão prejudicial, de maneira que ausente tal requisito o tratamento nem sequer pode ser realizado, não havendo que se verificar se esse cumpre ou não os princípios e as regras da LGPD.

Dito isso, passa-se à análise.

A LGPD prevê que todo tratamento de dados pessoais deve estar encaixado “em pelo menos uma das hipóteses legais para que ele seja

considerado legítimo e lícito”³⁸. Essas hipóteses legais são os requisitos de tratamento de dados pessoais – chamadas bases legais – sem os quais o tratamento de dados nem sequer pode ocorrer.

Destaque-se, inicialmente que a LGPD define o que vem a ser tratamento de dados (art. 5º, X³⁹), o que inequivocamente inclui as certidões de protesto, de maneira que estas devem se encaixar em uma base legal, do contrário, nem poderiam ser emitidas.

Assim, vejam-se os requisitos para tratamento de dados – bases legais –, que têm rol taxativo, elencados no art. 7º da LGPD, para os dados pessoais, e no art. 11, para os dados pessoais sensíveis. No que diz respeito ao presente estudo, destacam-se os seguintes:

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

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;(...)

X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente. (...)

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:(...)

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para: a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

As hipóteses de tratamento de dados transcritas contemplam as certidões de protesto. Primeiramente porque existem previsões legais

³⁸ VIOLA, Mario; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. **A Lei Geral de Proteção de Dados: Análise de Seus Conceitos, Princípios e Institutos.** In: MENDES, Laura Schertel *et al.* (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais.** Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 118.

³⁹ Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: X - tratamento: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração;

e regulamentares (normativas) que impõem ao tabelião a obrigação de emitir certidões (art. 7, II e no art. 11, II, “a”).

Em segundo lugar, há certidões que se inserem no contexto da proteção do crédito (art. 29⁴⁰ da Lei 9.492/97), servido, também, como base legal o art. 7, X da LGPD. Destaque-se que somente dados **não sensíveis** podem ter a proteção do crédito como hipótese de tratamento, mas isso não afeta as certidões de protesto, uma vez que, quando destinadas à proteção do crédito, têm conteúdo mais restrito, não expondo eventuais dados sensíveis.

Interessante questão, que permanece aberta, é a de se poderia ser acumulada mais de uma hipótese de tratamento para o mesmo tratamento de dados, em outras palavras, se a emissão de certidões poderia estar sustentada tanto no inciso II, quanto no inciso X do art. 7^o, ou se apenas um poderia justificar o tratamento de dados (especialmente quando exercida a transparência ativa dos art. 9^o⁴¹ e 23, I⁴² da LGPD). Para Mário Viola, Mario e Chiara Spadaccini Teffé⁴³, é possível cumular as hipóteses de

tratamento, todavia, segundo as *Guidelines on consent under Regulation 2016/679*⁴⁴, não é possível migrar de uma hipótese de tratamento para outra, o que impediria a utilização simultânea de mais de uma base legal.

Apesar de o objeto deste estudo se enquadrar nos requisitos de tratamento dos art. 7^o e 11 da LGPD, existe uma outra análise que merece atenção, a seguir exposta.

Como a função de protesto recebe tratamento equiparado às pessoas jurídicas de direito público (23, §4^o⁴⁵ da LGPD), faz-se necessário olhar para o artigo 23 da LGPD, o qual, segundo Gustavo Gil Gasiola, Diego Machado e Laura Schertel Mendes⁴⁶, contém uma base legal específica, constituindo “hipótese central que alicerça o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública”. Assim:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1^o da Lei nº 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** (g.n.)

O CNN/ CN/CNJ-Extra, por sua vez, reconhece a hipótese de tratamento no serviço notarial e de registro de maneira muito semelhante ao art. 23, com o seguinte texto:

44 EUROPEAN UNION. Under the GDPR, it is not possible to swap between one lawful basis and another. Article 29 Working Party Guidelines on consent under Regulation 2016/679. p. 31. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/623051>>. Acesso em: 20/04/2023.

45 § 4^o 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.

46 MENDES, Laura Schertel; GASIOLA, Gustavo Gil; MACHADO, Diego. **O tratamento de dados pessoais pela Administração Pública**: transparência, bases legais e limites constitucionais. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz (coord.); TASSO, Fernando Antonio (coord.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**: Aspectos Práticos e Teóricos Relevantes. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 152.

40 Art. 29. Os cartórios fornecerão às entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção do crédito, quando solicitada, certidão diária, em forma de relação, dos protestos tirados e dos cancelamentos efetuados, com a nota de se cuidar de informação reservada, da qual não se poderá dar publicidade pela imprensa, nem mesmo parcialmente.

41 Art. 9^o O titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso: (...)

42 Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1^o da Lei nº 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:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

43 VIOLA, Mario; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. **A Lei Geral de Proteção de Dados**: Análise de Seus Conceitos, Princípios e Institutos. In: MENDES, Laura Schertel *et al.* (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 119.

Art. 80 O tratamento de dados pessoais destinado à prática dos atos inerentes ao exercício dos respectivos ofícios, consistentes no exercício de competências previstas em legislação específica, será promovido de forma a atender à finalidade da prestação do serviço, na persecução do interesse público, e com os objetivos de executar as competências legais e desempenhar atribuições legais e normativas dos serviços públicos delegados.

Também aqui as certidões de protesto estão contempladas, pois são inerentes ao exercício da função de protesto, cumprem a finalidade dessa função, são emitidas na persecução de interesse público, são a execução de competência legal e o desempenho de atribuição legal.

Destaque-se, entretanto, que não é pacífico o entendimento de que o art. 23 LGPD constitua uma hipótese de tratamento em si, havendo quem defenda que seu teor já estaria abrangido pelos artigos 7º e 11 da mesma lei. Assim sustentam Mário Viola, Mario e Chiara Spadaccini Teffé⁴⁷:

A previsão contida no art. 23 traria apenas requisitos adicionais e específicos para o tratamento de dados pessoais realizados por parte da administração pública, complementando a base legal selecionada no art. 7º ou 11 da lei..

4 PRINCÍPIOS DA FINALIDADE, DA ADEQUAÇÃO E DA NECESSIDADE, PREVISTOS NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

Presente a hipótese de tratamento de dados pessoais, é necessário verificar se o tratamento específico cumpre os princípios inscritos no artigo 6º da LGPD. Neste estudo optou-se por analisar os três primeiros princípios do referido artigo, quais sejam, finalidade, adequação e

⁴⁷ VIOLA, Mario; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. **A Lei Geral de Proteção de Dados: Análise de Seus Conceitos, Princípios e Institutos.** In: MENDES, Laura Schertel *et al.* (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais.** Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 119.

necessidade. Essa escolha se deve ao fato de que tais princípios são os que de maneira mais intensa conformam o tratamento de dados, sendo determinantes para o respeito dos direitos fundamentais envolvidos na proteção de dados. Assim ensina Rony Vainzof⁴⁸:

Os três primeiros princípios dispostos na LGPD (*finalidade, adequação e necessidade*) são umbilicalmente conexos, formando, juntamente com a transparência, o cerne dessa norma jurídica, determinantes para o respeito da proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, por meio da tutela dos dados pessoais.

E Miriam Wimmer⁴⁹:

Os princípios *da finalidade, da adequação e da necessidade* são, possivelmente, aqueles que de maneira mais intensa podem restringir as atividades de tratamento de dados pessoais. (...) Os princípios anteriormente transcritos buscam efetivamente limitar a forma e a extensão do tratamento conferido a dados pessoais, por meio dos seguintes mecanismos: (i) circunscrição dos propósitos de tal tratamento, que devem ser legítimos, específicos e informados ao titular; (ii) vedação do tratamento posterior de forma incompatível com tais finalidades; (iii) determinação de que as operações de tratamento concretamente realizadas com os dados pessoais sejam compatíveis com essas finalidades, de acordo com o contexto; e (iv) limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização daquelas finalidades informadas ao titular.

⁴⁸ VAINZOF, Rony. **Disposições Preliminares.** In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice. **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada.** 2. Ed. Ver., atual e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 138.

⁴⁹ WIMMER, Miriam. **A LGPD e o balé dos princípios: tensões e convergências na ampliação dos princípios de proteção de dados pessoais ao setor público.** In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio. **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 169.

O CNN/CN/CNJ-Extra também reconhece a preponderância desses três princípios, ao determinar que:

Art. 99. Na emissão de certidão o notário ou o registrador deverá observar o conteúdo obrigatório estabelecido em legislação específica, **adequado e proporcional à finalidade** de comprovação de fato, ato ou relação jurídica.

Parágrafo único. Cabe ao registrador ou notário, na emissão de certidões, apurar a **adequação, necessidade e proporcionalidade de particular conteúdo em relação à finalidade da certidão**, quando este não for explicitamente exigido ou quando for apenas autorizado pela legislação específica (g.n.)

As limitações que esses princípios geram sobre as certidões de protesto, quanto ao conteúdo e à forma, serão vistas adiante, mas, para tanto, é importante definir esses três princípios, o que se extrai da própria LGPD, assim:

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;

II - adequação: compatibilidade do tratamento com as **finalidades** informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas **finalidades**, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

A partir de tais definições legais, verifica-se que a finalidade se apresenta como um princípio regente da proteção de dados, que perpassa

toda lei, estando na própria definição dos princípios da adequação e da necessidade. Assim Silvano Flumignan e Wévertton Flumignan⁵⁰:

O princípio da finalidade está previsto no inciso I, do art. 6º da LGPD (...). É um dos princípios mais relevantes da LGPD e está intimamente ligado aos princípios da adequação, necessidade e transparência.

Considerando o objeto do presente estudo, destaque-se que embora os dados de protesto de títulos e documentos de dívida sejam de acesso público, a LGPD impõe que seu tratamento considere a finalidade (art. 7º, §3º⁵¹) para que seja considerado legal. Nesse sentido: “o que define a legalidade do tratamento dos dados é a sua *compatibilidade* com a finalidade e o interesse público pelo qual tais dados são de acesso público”⁵².

Por esses motivos é relevante o conhecimento preciso da finalidade do tratamento de dados ora estudado, como foi feito no item 2.1, servindo tal finalidade como condutora da análise quanto ao atendimento aos princípios da LGPD e como chave para determinação do conteúdo e da forma de tratamento de dados representada na emissão de certidão de protesto, à qual se passa.

5 CERTIDÕES DE PROTESTO

As certidões de protesto são uma forma de publicidade, no sentido de publicização, dos atos de protesto. Existem duas espécies de certidões:

50 FLUMIGNAN, Silvano José Lima Gomes; FLUMIGNAN, Wévertton Gabriel Gomes. **Princípios que Regem o Tratamento de Dados no Brasil**. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira De. (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados**. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. p. 127

51 § 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.

52 BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de Dados Pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 257.

as certidões individuais, regidas pelo artigo 27 da Lei 9.492/97⁵³; e as certidões em forma de relação, regidas pelo artigo 29 da Lei 9.492/97⁵⁴. Analisem-se.

5.1 CERTIDÃO INDIVIDUAL DE PROTESTO.

A certidão individual é regulada pelo artigo 27 da Lei 9.492/97, apresentado duas modalidades, a saber: certidão em que o requerente informa nome e documento da pessoa sobre a qual deseja informações, sendo-lhe fornecida certidão com todos os protestos realizados e não cancelados em face daquela pessoa relativos aos últimos cinco anos (podendo ser solicitado prazo maior, no entender do autor deste trabalho, limitado a dez anos por força do art. 36 da Lei 9.492/97⁵⁵); e certidão em que o requerente informa o protesto específico sobre o qual deseja informações, sendo-lhe fornecida certidão somente sobre aquele protesto, salvo se já estiver cancelado (nessa hipótese somente a pedido do devedor ou por determinação judicial pode-se expedir a certidão, - art. 27, §2º da Lei 9.492/97⁵⁶).

O artigo 31 da Lei 9.492/97⁵⁷ é claro ao estabelecer que “poderão ser fornecidas certidões de protestos, não cancelados, a quaisquer interessados,

desde que requeridas por escrito”, do que se extrai que o pedido independe de legitimação, não havendo que se perquirir os motivos do pedido. Isso está de acordo com a finalidade da certidão do protesto que, como visto, é dar ampla publicidade dos atos de protesto.

Visto que a emissão de certidões individuais tem expressa previsão legal, está presente hipótese de tratamento de dados, qual seja o cumprimento de obrigação legal pelo controlador (art. 7º, II, e art. 11, II, da LGPD⁵⁸⁻⁵⁹), ou o cumprimento das atribuições legais da função de protesto, atendendo sua finalidade pública na persecução do interesse público (art. 23 da LGPD⁶⁰), podendo-se passar à análise dos princípios.

A finalidade da certidão de protesto, como visto anteriormente, é dar ampla publicidade aos protestos lavrados e não cancelados, o que decore das próprias finalidades da função do protesto de títulos e documentos de dívida, como visto no item 2.1.

Todavia, há que se analisar quais os dados que devem constar das certidões para que os princípios da finalidade, da adequação e da necessidade sejam corretamente atendidos.

Nessa análise, é relevante lembrar que a certidão individual é solicitada com indicação, pelo requerente, de nome e CPF ou CNPJ específicos da pessoa a ser pesquisada, ou de dados específicos do protesto a ser pesquisado. São essas as “chaves” de busca, de maneira que os dados não serão fornecidos sem uma provocação específica do requerente, o que permite concluir que o interesse na certidão está alinhado com a finalidade de

53 Art. 27. O Tabelião de Protesto expedirá as certidões solicitadas dentro de cinco dias úteis, no máximo, que abrangerão o período mínimo dos cinco anos anteriores, contados da data do pedido, salvo quando se referir a protesto específico.

54 Art. 29. Os cartórios fornecerão às entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção do crédito, quando solicitada, certidão diária, em forma de relação, dos protestos tirados e dos cancelamentos efetuados, com a nota de se cuidar de informação reservada, da qual não se poderá dar publicidade pela imprensa, nem mesmo parcialmente.

55 Art. 36. O prazo de arquivamento é de três anos para livros de protocolo e de dez anos para os livros de registros de protesto e respectivos títulos.

56 Art. 27. O Tabelião de Protesto expedirá as certidões solicitadas dentro de cinco dias úteis, no máximo, que abrangerão o período mínimo dos cinco anos anteriores, contados da data do pedido, salvo quando se referir a protesto específico. § 2º Das certidões não constarão os registros cujos cancelamentos tiverem sido averbados, salvo por requerimento escrito do próprio devedor ou por ordem judicial.

57 Art. 31. Poderão ser fornecidas certidões de protestos, não cancelados, a quaisquer interessados, desde que requeridas por escrito.

58 Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: (...) II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

59 Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses: (...) II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para: (...)

60 Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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: (...)

publicidade do ato de protesto relativos a pessoa (ou ato) individualizada pelo requerente; a certidão é meio adequado para se conhecer a existência dos protestos e o teor dos protestos relativos a determinada pessoa, indicada pelo requerente; atende-se ao princípio da necessidade, que da certidão constem todos os dados do registro de protesto, conforme art. 22 da Lei 9.492/97⁶¹, permitindo-se o conhecimento correto e integral das obrigações insatisfeitas e do respectivo protesto.

Diante disso, uma primeira conclusão seria a de que, sob a ótica da LGPD, uma certidão individual pode conter, além dos dados expressos no artigo 27, §1º e art. 30 da Lei 9.492/97⁶², os dados expressos no art. 22 da mesma lei. Assim, bastaria que a emissão de certidão observasse os dados das informações complementares conforme artigo 259, parágrafo único, do CNN/ CN/CNJ-Extra⁶³.

Todavia, em debates do Grupo de Trabalho da Portaria 60/2020 CnCNJ, que elaborou as propostas que resultaram no Provimento 134 CnCNJ, pontuou-se que a certidão de protesto servia para dar publicidade à relação creditícia insatisfeita, não sendo meio adequado para obtenção de endereço, endereço eletrônico ou telefone, ou para a criação de cadastro de contatos (com endereços em que o devedor recebe intimações), do que se concluiu que o endereço, endereço eletrônico e telefone do devedor não deveriam constar das certidões individuais⁶⁴. Assim ensina Juliano Souza de Albuquerque Maranhão⁶⁵:

art. 17, par. único do Provimento 87 do CNJ, embora se possa considerar que todos os elementos ali constantes permitem dar maior transparência quanto a situação da dívida, sobre o credor e o devedor, o que apontaria para satisfação do teste de adequação, cabe questionar a necessidade e proporcionalidade de alguns dos elementos, como, por exemplo, “o endereço completo, o endereço eletrônico e o telefone do devedor” quando pessoa física (l.a). Aqui, aparentemente, há sacrifício à privacidade, com a indicação de elementos

61 Art. 22. O registro do protesto e seu instrumento deverão conter: I - data e número de protocolização; II - nome do apresentante e endereço; III - reprodução ou transcrição do documento ou das indicações feitas pelo apresentante e declarações nele inseridas; IV - certidão das intimações feitas e das respostas eventualmente oferecidas; V - indicação dos intervenientes voluntários e das firmas por eles honradas; VI - a aquiescência do portador ao aceite por honra; VII - nome, número do documento de identificação do devedor e endereço; VIII - data e assinatura do Tabelião de Protesto, de seus substitutos ou de Escrevente autorizado.

62 Art. 27 § 1º As certidões expedidas pelos serviços de protesto de títulos, inclusive as relativas à prévia distribuição, deverão obrigatoriamente indicar, além do nome do devedor, seu número no Registro Geral (R.G.), constante da Cédula de Identidade, ou seu número no Cadastro de Pessoas Físicas (C.P.F.), se pessoa física, e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes (C.G.C.), se pessoa jurídica, cabendo ao apresentante do título para protesto fornecer esses dados, sob pena de recusa. Art. 30. As certidões, informações e relações serão elaboradas pelo nome dos devedores, conforme previstos no § 4º do art. 21 desta Lei, devidamente identificados, e abrangerão os protestos lavrados e registrados por falta de pagamento, de aceite ou de devolução, vedada a exclusão ou omissão de nomes e de protestos, ainda que provisória ou parcial.

63 Parágrafo único. Na informação complementar requerida pelo interessado, acerca da existência de protesto, poderão constar os seguintes dados:

I — nome do devedor, e quando constar do registro, endereço completo, endereço eletrônico e telefone;

II — se pessoa física, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) — se pessoa jurídica, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

III — tipo, número e folha do livro de protesto, ou número do registro sequencial do protesto;

IV — tipo de ocorrência e respectiva data;

V — nome do apresentante do título ou documento de dívida, nome do endossatário (cedente), e tipo do endosso;

VI — nome, número do CPF ou CNPJ do credor (sacador), e quando constar do registro, endereço completo, endereço eletrônico e telefone; e

VII — data e número do protocolo, espécie, número do título ou documento de dívida, data de emissão, data de vencimento, valor original, valor protestado, valor das intimações e, quando houver, valor do edital, com indicação de motivo.

64 Os dados de endereço do credor são mantidos, uma vez que a pesquisa não é feita com base no nome do credor, o que dificulta o uso da certidão como meio de obtenção de endereço de pessoa específica, além do fato de a certidão também servir como meio para que o devedor, ou terceiro, interessado em quitar ou renegociar a dívida protestada, possa procurar o credor — isso, em princípio, estaria incluído na finalidade de se dar amplo conhecimento da dívida.

65 MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. **Parecer Jurídico:** Constitucionalidade das Centrais de Serviços Eletrônicos Compartilhados dos Tabeliães de Protesto perante a delegação constitucional (art. 236 CF88) a registradores e notários e perante o direito fundamental à autodeterminação informativa. São Paulo: 2021. p. 24

para o contato com o devedor, sem que se perceba benefício claro ao sistema de proteção de crédito.

Diante disso, foi aprovado o artigo 129 do CNN/ CN/CNJ-Extra que passou a regular o conteúdo das certidões individuais de protesto com o seguinte texto :

Art. 129. Das certidões individuais de protesto deverão constar, sempre que disponíveis, os dados enumerados no art. 259, parágrafo único, deste Código de Normas, excetuados endereço completo, endereço eletrônico e telefone do devedor.

Assim as certidões individuais de protesto devem conter os seguintes dados, sempre que disponíveis (baseado no art. 259, parágrafo único, do CNN/ CN/CNJ-Extra):

I — nome do devedor, e quando constar do registro, endereço completo, endereço eletrônico e telefone;

II — se pessoa física, número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) — se pessoa jurídica, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

III — tipo, número e folha do livro de protesto, ou número do registro sequencial do protesto;

IV — tipo de ocorrência e respectiva data;

V — nome do apresentante do título ou documento de dívida, nome do endossatário (cedente), e tipo do endosso;

VI — nome, número do CPF ou CNPJ do credor (sacador), e quando constar do registro, endereço completo, endereço eletrônico e telefone; e

VII — data e número do protocolo, espécie, número do título ou documento de dívida, data de emissão, data de vencimento, valor original, valor protestado, valor das intimações e, quando houver, valor do edital, com indicação de motivo.

5.2 CERTIDÃO DIÁRIA EM FORMA DE RELAÇÃO

Certidão diária em forma de relação pode ser fornecida às entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção

do crédito, mediante pedido, devendo constar todos os protestos e cancelamentos realizados naquele dia, na forma do art. 29 da Lei 9.492/1997⁶⁶.

A previsão legal deixa clara a presença de hipótese de tratamento de dados, qual seja o cumprimento de obrigação legal pelo controlador (art. 7º, II, e art. 11, II, da LGPD⁶⁷), ou o cumprimento das atribuições legais da função de protesto, atendendo sua finalidade pública na persecução do interesse público (art. 23 da LGPD⁶⁸). Todavia, neste caso, fica bastante pronunciada a finalidade de proteção do crédito decorrente desta modalidade de certidão, o que permite encaixar o tratamento de dados no art. 7º, X, da LGPD⁶⁹. Passa-se a análise do cumprimento dos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade.

A finalidade de publicidade do protesto, como relações creditícias insatisfeitas, a fim de infundir confiança nas relações econômicas, atende à segurança jurídica dinâmica como visto no item 2.1, de maneira que está atendido o princípio da finalidade na expedição desta modalidade de certidão.

⁶⁶ Art. 29. Os cartórios fornecerão às entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção do crédito, quando solicitada, certidão diária, em forma de relação, dos protestos tirados e dos cancelamentos efetuados, com a nota de se cuidar de informação reservada, da qual não se poderá dar publicidade pela imprensa, nem mesmo parcialmente.

⁶⁷ Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:(...)

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;(…)

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:(...)

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para: a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

⁶⁸ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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: (...)

⁶⁹ Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:(...) X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

A adequação parece estar atendida na medida em que uma certidão diária, que informa também os protestos cancelados, está apta a cumprir a finalidade descrita, e, especialmente, por somente ser fornecida a entidades que tem interesse em formação de cadastro de proteção ao crédito (entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção do crédito – art. 29 da Lei 9.492/97), sendo limitado o uso dos dados (com a nota de se cuidar de informação reservada, da qual não se poderá dar publicidade pela imprensa, nem mesmo parcialmente – art. 29, *in fine*, Lei 9492/97) sob pena de suspensão do fornecimento de certidões (29, §1º da Lei 9.492/97⁷⁰). Todavia, somente será adequado se os dados não forem excessivos.

O cumprimento ao princípio da necessidade, especialmente em vista da minimização que decorre desse princípio, dependerá dos dados fornecidos em tais certidões, que devem se limitar àqueles essenciais para identificação da dívida com vistas à proteção do crédito.

Nesse sentido, o CNN/CN/CNJ-Extra limitou o conteúdo das certidões em forma de relação ao seguinte:

Art. 130. As certidões em forma de relação sobre inadimplementos por pessoas naturais serão **elaboradas pelo nome e CPF dos devedores**, devidamente identificados, devendo abranger protestos por falta de pagamento, *de aceite ou de devolução*⁷¹, vedada exclusão ou omissão, **espécie do título ou documento de dívida, data do vencimento da dívida**⁷², data do protesto da dívida e valor protestado. (g.n.)

⁷⁰ § 1º O fornecimento da certidão será suspenso caso se desatenda ao disposto no caput ou se forneçam informações de protestos cancelados.

⁷¹ Essa parte em itálico permaneceu na norma por uma falha na revisão de redação final, devendo prevalecer o entendimento do CNJ no Pedido de Providências 0001477-05.2011.2.00.0000: “(...) se o protesto por falta de aceite deve ser feito antes do vencimento, não se pode considerar como devedor o protestado e conseqüentemente não devem figurar nas relações nominais enviadas aos órgãos de proteção ao crédito tão pouco restam sujeitos às restrições decorrentes da comunicação a tais órgãos”.

⁷² Com as decisões do STJ no REsp 1.630.659 e no REsp 1.630.889, em que se decidiu que a informação de protesto pode permanecer nos cadastros de inadimplentes por no máximo cinco anos, a contar do vencimento da dívida, ou até a ocorrência da prescrição

Essa limitação se faz necessária, pois a forma de obtenção (solicitação) e a finalidade da certidão em forma de relação são diferentes daqueles de uma certidão individual. A certidão em forma de relação tem solicitação genérica, de todo e qualquer protesto realizado em um determinado dia, não sendo necessário que o solicitante forneça o número do documento ou nome que se pretende consultar, o que permite a consulta em lote ou em volume de dados. A finalidade dessa modalidade de certidão é atender aos órgãos de proteção ao crédito e às entidades representativas do comércio e da indústria, com intuito de proteção ao crédito, e não de conhecimento da situação creditícia específica e detalhada de uma determinada pessoa.

Diante disso, sob a ótica de proteção de dados pessoais, é desejável que tal certidão contenha um número reduzido de informações que permita o cumprimento de sua finalidade voltada à proteção ao crédito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou demonstrar que apesar da aparente tensividade criada entre LGPD e a publicidade conferida pelas certidões de protesto previstas na Lei 9.492/97, ambos os regimes permanecem hígidos e integralmente observados na emissão de certidões de protesto.

Verificou-se que a finalidade da função de protesto de títulos e documentos de dívida é voltada a garantia da segurança jurídica dinâmica nas relações de crédito, e que isso se sustenta na finalidade de suas certidões, que se destinam a dar ampla publicidade das situações creditícias insatisfeitas a qualquer pessoa, tenha interesse no conhecimento de uma situação específica, tenha interesse na proteção do crédito.

Demonstrou-se que as certidões de protesto estão abrangidas nas hipóteses de tratamento de dados elencadas na LGPD, notadamente no cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador e na proteção do crédito.

para cobrança do crédito, se em prazo menor, as entidades vinculadas à proteção de crédito passaram a necessitar das informações relativas à data de vencimento da dívida e à espécie de título ou documento protestado para cumprirem o determinado.

Por fim, utilizando-se a finalidade das certidões de protesto antes demonstradas, concluiu-se que, feitos alguns ajustes quanto ao conteúdo (na forma do disposto no CNN/CN/CNJ-Extra), a emissão de certidões de protesto, sejam individuais, sejam em forma de relação, atendem aos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade inscritos na LGPD.

Diante de todo exposto, pode-se concluir que a emissão das certidões de protesto na forma dos artigos 27 e 29 da Lei 9.492/97 permanecem hígidas e devem ser observadas como ali previstas, respeitadas as limitações e conteúdo regulamentado pelos artigos 99, 129 e 130 do CNN/CN/CNJ-Extra⁷³⁻⁷⁴⁻⁷⁵.

REFERÊNCIAS

DOCTRINAS:

ALVES, José Carlos. **O protesto de títulos e outros documentos de dívida:** problemas e perspectivas. In: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; FIGUEIREDO, Marcelo; AMADEI, Vicente de Abreu (coords.). **Direito notarial e registral avançado.** São Paulo: RT, 2014.

AMADEI, Vicente de Abreu. **O Protesto Notarial Brasileiro na Atualidade:** seu novo e já consolidado perfil como instrumento legítimo e eficaz de recuperação de créditos. In: EL DEBS, Martha; FERRO JUNIOR, Izaias Gomes (coord.). **O**

⁷³ Art. 99. Na emissão de certidão o notário ou o registrador deverá observar o conteúdo obrigatório estabelecido em legislação específica, adequado e proporcional à finalidade de comprovação de fato, ato ou relação jurídica.

Parágrafo único. Cabe ao registrador ou notário, na emissão de certidões, apurar a adequação, necessidade e proporcionalidade de particular conteúdo em relação à finalidade da certidão, quando este não for explicitamente exigido ou quando for apenas autorizado pela legislação específica.

⁷⁴ Art. 129. Das certidões individuais de protesto deverão constar, sempre que disponíveis, os dados enumerados no art. 259, parágrafo único, deste Código de Normas, excetuados endereço completo, endereço eletrônico e telefone do devedor.

⁷⁵ Art. 149. Os notários e os registradores devem manter o registro eletrônico de todos os atos notariais protocolares e registrares de conteúdo econômico que lavrarem.

Novo Protesto de Títulos e Documentos de Dívida: os cartórios de protesto na era dos serviços digitais. Salvador: JusPodivm, 2020.

AMADEI, Vicente de Abreu. **Princípios de protesto de títulos.** In: DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de Dados Pessoais:** a função e os limites do consentimento. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BUENO, Sérgio Luiz José; CASSETTARI, Christiano (coord.). **Tabelionato de Protesto.** 5. Ed. Indaiatuba-SP: Foco, 2021. *E-book* Kindle.

CAMARGO NETO, Mario. **Tabelião de Protesto.** In: GENTIL, Ricardo (coord.). **Registros Públicos.** Rio de Janeiro: Método, 2023.

CHINI, Alexandre; NETTO, André Gomes; BELMIRO, Celso; CHAGAS, Dilson; SARMENTO, Eduardo Sócrates; EL DEBS, Martha. **O protesto de títulos e outros documentos de dívida – Lei 9.492/1997 comentada.** 2a ed. São Paulo: JusPodivm, 2023.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial,** vol. 1. 15a ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FLUMIGNAN, Silvano José Lima Gomes; FLUMIGNAN, Wévertton Gabriel Gomes. **Princípios que Regem o Tratamento de Dados no Brasil.** In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira De. (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados.** São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

LIMA, Cintia Rosa Pereira; LIMA, Marialia Ostini Ayello Alves. **Proteção de dados pessoais e publicidade registral: uma longa caminhada de um tema inesgotável.** Disponível em: <

<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/354779/publicidade-registral-uma-longa-caminhada-de-um-tema-inesgotavel>> Acesso em: 20.01.2024.

MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque. **Parecer Jurídico:** Constitucionalidade das Centrais de Serviços Eletrônicas Compartilhados dos Tabeliões de Protesto perante a delegação constitucional (art. 236 CF88) a registradores e notários e perante o direito fundamental à autodeterminação informativa. São Paulo: 2021.

MENDES, Laura Schertel; GASIOLA, Gustavo Gil; MACHADO, Diego. **O tratamento de dados pessoais pela Administração Pública:** transparência, bases legais e limites constitucionais. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz (coord.); TASSO, Fernando Antonio (coord.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: Aspectos Práticos e Teóricos Relevantes.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

VAINZOF, Rony. **Disposições Preliminares**. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice. *LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada*. 2. Ed. Ver., atual e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

VELLOSO DOS SANTOS, Reinaldo. **Protesto notarial e sua função no mercado de crédito**. Belo Horizonte: Dialética, 2021. *E-book* Kindle.

VIOLA, Mario; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. **A Lei Geral de Proteção de Dados: Análise de Seus Conceitos, Princípios e Institutos**. In: MENDES, Laura Schertel *et al.* (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

WIMMER, Miriam. **A LGPD e o balé dos princípios: tensões e convergências na ampliação dos princípios de proteção de dados pessoais ao setor público**. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio. **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

WIMMER, Miriam. **O Regime Jurídico do Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público**. In: MENDES, Laura Schertel *et al.* (coords.). **Tratado de proteção de dados pessoais**. São Paulo: Forense, 2021.

JULGADOS:

STF, **ADI 5135/DF**, Rel. Ministro Roberto Barroso, j. 09.11.2016.

STF, **MS 24.268-0/MG**, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 05.02.2004.

STJ, **REsp 1.124.709/TO**, Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, j. 18.06.2013.

STJ, **REsp 1.339.436/SP**, Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, Segunda Seção, j. 10.09.2014.

STJ, **REsp 1.340.236/SP**, Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, Segunda Seção, j. 14.10.2015.

STJ, **REsp 1.630.659/DF**, Rel. Ministra Nancy Andrighi, j. 11.09.2018.

STJ, **REsp 1.630.889/DF**, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 11.09.2018.

STJ, **REsp 1.810.775/SP**, Rel. Mininistro Herman Benjamin, j. 11.06.2019.

PÁGINAS ELETRÔNICAS:

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **ESTUDO PRELIMINAR: Hipóteses legais aplicáveis ao tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes**. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/estudo-preliminar-tratamento-de-dados-crianca-e-adolescente.pdf>>. Acesso em: 19.04.2023.

EUROPEAN UNION. Under the GDPR, it is not possible to swap between one lawful basis and another. Article 29 Working Party Guidelines on consent under Regulation 2016/679. p. 31. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/623051>>. Acesso em: 20/04/2023.

**INFORMAÇÕES EM BLOCO NO
PROVIMENTO 134/22 DO CONSELHO
NACIONAL DE JUSTIÇA
(atual Provimento nº 149/23
- artigos 80 e seguintes)**

João Navas¹ e Juliano Maranhão²

-
- ¹ Bacharel em direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e advogado. É advogado no escritório Maranhão Menezes Advogados, bacharel em Direito pela USP, com atuação em Direito Digital, Proteção de Dados, Concorrencial e Regulatório. Possui certificação como Auditor Líder em Segurança da Informação.
- ² Professor Associado de Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Doutor em direito pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutorado na Universidade de Utrecht. Foi professor visitante na Goethe University Frankfurt am Main (2016 a 2019). É membro do Comitê Diretor da International Association for Artificial Intelligence and Law (IAAIL). Pesquisador Associado do Center for Artificial Intelligence USP-IBM (C4AI/USP) e do Centro de Pesquisa Inteligência Artificial Recriando Ambientes (IARA) e Pesquisador da Fundação Alexander von Humboldt. É membro do Conselho Editorial da Artificial Intelligence and Law Journal (Springer) e do Steering Committee da DEON, International Conference on Deontic Logic e Normative Systems. Foi o local chair da International Conference on Artificial Intelligence and Law-ICAIL 2021 e foi escolhido pela Associação como o próximo Program Chair da ICAIL 2025. É diretor e fundador da Associação Lawgorithm de Pesquisa em Inteligência Artificial.

Resumo: O presente artigo trata da emissão de certidões em bloco por cartórios de registro de imóveis e a adequação desta atividade à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Como entidades delegatárias do poder público, os cartórios devem seguir regras estritas de compartilhamento de dados pessoais. Conforme a LGPD, as serventias extrajudiciais devem obedecer às regras do Poder Público para tratamento de dados, afetando a interpretação da atividade de fornecimento de certidões àqueles indivíduos não relacionados ao imóvel em questão. O Provimento nº 134/2022 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes) permite recusar o fornecimento de informações solicitadas em bloco, evitando transferência de informações públicas para finalidades não adequadas aos objetivos de sua coleta. Propõe-se, ainda, esclarecimentos à definição de “pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco” para proteger dados pessoais de utilizações inadequadas, enquanto ainda permita o compartilhamento legítimo dessas informações para finalidades conforme os motivos da coleta e armazenamento destes dados.

Palavras-chave: Pedidos em bloco. Registro de imóveis. Lei Geral de Proteção de Dados. Lei de Registros Públicos.

Sumário: Introdução. 1 A finalidade das certidões no contexto do registro de imóveis. 2 Equiparação dos registros ao poder público na LGPD e consequências para o compartilhamento de dados pessoais. 3 Provimento 134/22 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes). 4 Proposição de esclarecimentos à definição. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A atividade registral garante a concessão de autenticidade e segurança a determinados fatos jurídicos. Por isso, a lavratura de certidões constitui meio válido de prova para interessados em realizar negócio jurídico relativo a determinado bem. Por ser uma atividade de delegação do poder público, as serventias extrajudiciais foram equiparadas pela Lei Geral de Proteção de Dados aos agentes de tratamento de direito público

nos termos do §4º, do artigo 23³. Isso implica, dentre outras consequências, obrigações estritas no que tange ao compartilhamento de dados pessoais, previstas no artigo 26 da LGPD⁴.

Tal obrigação foi explicitamente incorporada ao artigo 21 e parágrafo único do Provimento nº 134/2022⁵ (atual art. 99, parágrafo único, do Prov. 149/23). Especificamente no que toca ao registro de imóveis, o artigo 45, §4º⁶ (atual art. 123, §4º, do Prov. 149/23) da norma permitem ao registrador

³ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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.

⁴ Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei. § 1º É vedado ao Poder Público transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso, exceto: I - em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim específico e determinado, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação); II - (VETADO); III - nos casos em que os dados forem acessíveis publicamente, observadas as disposições desta Lei. IV - quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres; ou V - na hipótese de a transferência dos dados objetivar exclusivamente a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados, desde que vedado o tratamento para outras finalidades. § 2º Os contratos e convênios de que trata o § 1º deste artigo deverão ser comunicados à autoridade nacional.

⁵ Art. 21. Na emissão de certidão o Notário ou o Registrador deverá observar o conteúdo obrigatório estabelecido em legislação específica, adequado e proporcional à finalidade de comprovação de fato, ato ou relação jurídica. Parágrafo único. Cabe ao Registrador ou Notário, na emissão de certidões, apurar a adequação, necessidade e proporcionalidade de em relação à finalidade da certidão, quando este não for explicitamente exigido ou quando for apenas autorizado pela legislação específica. particular conteúdo

⁶ Art. 45. Dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade os pedidos de certidão de registros em sentido estrito, averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas, expedidas em qualquer modalidade. § 4º Na hipótese do parágrafo anterior, caracterizada tentativa de tratamento de dados em desacordo com as finalidades do Registro de Imóveis e com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, poderá o oficial recusar o fornecimento em nota fundamentada, do que caberá revisão pelo juízo competente.

que rejeite “*pesquisas em bloco*”, pois isso implica a transferência de um conjunto de informações sob curadoria pública para entidades privadas com fins de extração de valor econômico, desviando-se da finalidade original da emissão de uma certidão. Assim, o §3º do art. 45 do Provimento nº 134/2022⁷ (atual art. 123, §3º, do Prov. 149/23) exige que pedidos de certidão e busca de informações apresentados em bloco sejam instruídos com a identificação do requerente e a finalidade.

O presente artigo busca esclarecer a expressão “pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco” contida no §3º do artigo 45 do Provimento CNJ nº 134/2022 (atual art. 123, §3º, do Prov. 149/23), o qual regulamentou o cumprimento da Lei nº 13.709/2018 (“Lei Geral de Proteção de Dados” ou “LGPD”) para as serventias extrajudiciais, indicando também consequências práticas da interpretação proposta. Para isso, organiza-se a análise da seguinte forma: i) definição da finalidade típica e original da lavratura de certidões pelos registradores de imóveis; ii) apresentação das implicações do regime imposto pela LGPD ao registro de imóveis; iii) explicação da finalidade do dispositivo relativo à pesquisa em bloco; iv) proposição de esclarecimentos à expressão e v) conclusões.

1 A FINALIDADE DAS CERTIDÕES NO CONTEXTO DO REGISTRO DE IMÓVEIS

A Lei nº 6.015/1973 (“Lei de Registros Públicos” ou “LRP”) prevê já em seu art.1º a característica inerente às atividades das serventias extrajudiciais, qual seja: conferir autenticidade, segurança e eficácia de atos jurídicos. Tais traços estão baseados na própria confiança estabelecida institucionalmente na atividade registral, ou seja, a presunção de veracidade dos juízos jurídicos do registrador, os quais constituem

e verificam a existência de relações jurídicas, o que é usualmente denominado de fé pública. Portanto, por meio de suas atividades inerentes, o que inclui a emissão de certidões, os registradores examinam os documentos e comprovam ou autenticam a existência de determinadas relações jurídicas privadas.

Vale observar que não há uma consulta ampla e ilimitada aos livros ou dados dos assentos. Os registros públicos são lavrados e guardados pelo oficial de registro. As informações ali contidas somente são tornadas públicas de maneira indireta, ao serem solicitadas e fornecidas ao solicitante pelo oficial. Portanto, os dados ali guardados não são de interesse imediato e geral do público, mas podem vir a ser objeto, em um contexto particular, de interesse vinculado a relações jurídicas relativas a determinado bem. Ainda que públicas, as informações se encontram numa situação de “*practical obscurity*” de forma que são sempre acessíveis a quem as necessite, mas não se encontram ampla e facilmente acessíveis para serem agregadas e estruturadas para utilização em análises de dados, por exemplo.

Assim, o interesse público recai não sobre os documentos ou dados registrais em si, mas sobre a garantia que a atividade registral oferece. O interesse público é, na verdade, relativo à segurança, certeza e autenticidade a respeito da propriedade de imóveis, bem como a existência de ônus ou gravames, o que é essencial ao fluxo de bens e direitos. Sendo desta forma, a finalidade da lavratura de certidão pelo registrador de imóvel é autenticar e criar meio juridicamente válido de prova de determinada situação ou relação que afeta os direitos ou os negócios de terceiros⁸. Portanto, a atividade de lavrar uma certidão pelo oficial de registro está vinculada à finalidade do *público interessado* conhecer determinadas informações com relevância jurídica específica para determinada situação e a partir delas conduzir seus negócios.

⁷ Art. 45. Dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade os pedidos de certidão de registros em sentido estrito, averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas, expedidas em qualquer modalidade. § 3º Pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco, ainda que instruídos com a numeração dos atos a serem certificados, dependem de identificação do requerente e indicação da finalidade.

⁸ “[...] corresponde ao sopro que lhe dá vida: até que ocorra a certidão é um papel qualquer. Autenticado, o papel que repercute na esfera do direito tem fé pública, resguarda interesse jurídico.” Ceneviva, Walter. *Lei dos Registros Públicos Comentada*, op. cit. p. 43.

Reflexamente ao informar sobre determinada situação jurídica, a lavratura de certidões exige o tratamento de dados pessoais na forma do compartilhamento de dados, o que, como veremos, exige a adoção de cautelas diante da LGPD e sua leitura em conjunto com a LRP. A interpretação conjunta destas leis implica a necessidade de buscar soluções que garantam ao mesmo tempo proteção à privacidade de titulares de dados e atenda aos interesses do registro público.

Uma consequência importante é a de que não é papel do registrador em sua função delegada fornecer informações sobre os dados sob sua curadoria, a não ser em circunstâncias específicas, relativas a um contexto de *verificação* para a realização de negócio jurídico, de modo a trazer segurança à relação negocial. É nesses termos que o Provimento nº 134/2022 estabeleceu no parágrafo único do artigo 21 (atual art. 99 do Prov. 149/23) que o registrador deve “*apurar a adequação, necessidade e proporcionalidade de particular conteúdo em relação à finalidade da certidão, quando este não for explicitamente exigido ou quando for apenas autorizado pela legislação específica.*”

A seguir, para complementar tais conclusões, é apresentado brevemente a equiparação dada pela LGPD às serventias extrajudiciais no que se refere ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público e suas consequências para o compartilhamento de dados pessoais pelo registro de imóvel, o que repercute no ato de expedir certidões.

2 EQUIPARAÇÃO DOS REGISTROS AO PODER PÚBLICO NA LGPD E CONSEQUÊNCIAS PARA O COMPARTILHAMENTO DE DADOS PESSOAIS

O tratamento de dados pessoais pelo Poder Público possui um regime específico que decorre, em regra, da necessidade de equalizar o exercício de prerrogativas estatais típicas, necessárias para atingir finalidades públicas, e os princípios, regras e direitos estabelecidos na LGPD. Por conta do regime de cumprimento de obrigações legais impostas ao tratamento de dados pelas serventias extrajudiciais, a LGPD considerou

tratar-se de exercício de uma função pública, que está sendo exercida pelo Estado por meio do delegatário, estendendo a elas o regime público especial de aplicação da lei.

Tal decisão está amparada no regime jurídico registral, que é definido pela Constituição Federal em seu artigo 236⁹, e pela sua regulamentação infraconstitucional, estabelecida pela Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994 e pela Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Por força do artigo 236 da Constituição Federal, o exercício da atividade registral é atribuído aos registradores, titulares das serventias extrajudiciais, na condição *delegatários de função pública*. Nos exatos termos da Lei nº 8.935/1994, “[n]otário ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, *a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.*” (art. 3º)¹⁰.

Como delineado por Celso Antônio Bandeira de Mello, os serviços de notas e registros públicos são estruturados em “*plexo unitário, e individualizado, de atribuições e competências públicas*”¹¹, exercidas de acordo com a “*organização técnica e administrativa prevista em lei, e especificadas quer pela natureza da função desempenhada, quer pela área territorial onde são exercidos os atos que lhes correspondem.*”¹².

Em razão dessa disciplina constitucional específica em que a atividade registral é *função pública*, a LGPD, em seu capítulo dedicado ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público (art. 23, §4º), definiu

9 Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

10 Art. 3º Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

11 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 30a ed., 2014. São Paulo: Malheiros Editores, p. 256-258.

12 Idem.

que os serviços de registro devem observar as disposições aplicáveis aos órgãos públicos quando do tratamento de dados pessoais.¹³

Às serventias extrajudiciais cabe cumprir as regras específicas e restritas para o compartilhamento de dados pessoais previstas no artigo 26 da LGPD, o qual determina que o Poder Público deve atender “*a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais*”. Isto é, além da existência de base legal que permite o compartilhamento, deverá haver finalidade específica vinculada a sua atribuição legal, bem como a modulação do compartilhamento a partir dos princípios previstos no artigo 6º da LGPD.¹⁴

Nesse sentido, tal condicionamento ao compartilhamento de informações pelo Poder Público possui implicações inclusive quanto à atividade de fornecimento de certidões pelos registradores de imóveis, exigindo a observância da regra prevista no artigo 26 da LGPD.

Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.

Assim, considerada a finalidade de lavratura de certidões pelo registrador de imóveis e a função eminentemente pública das serventias extrajudiciais, passa-se a explicitar o sentido contido no §3º do artigo 45 do Provimento CNJ nº 134/2022 (atual art. 123 do Prov. 149/23) com relação aos “*pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco*”.

3 PROVIMENTO 134/22 (ATUAL PROVIMENTO Nº 149/23 - ARTIGOS 80 E SEQUENTES)

A natureza específica e particular das atividades das delegações de serviços extrajudiciais de registro de imóveis impõe desafios às serventias extrajudiciais para que haja a compatibilização entre o exercício de sua função pública e a proteção dos direitos e liberdades abarcados pela LGPD.

Por essa razão, o Provimento nº 134/2022 visou regulamentar a implementação da LGPD, buscando conciliar as regras de proteção de dados com o exercício da atividade dos registros de imóveis. Nesse sentido, o Provimento nº 134/2022 contempla temas importantes relativos à governança de dados pessoais no âmbito das serventias extrajudiciais, como a definição do controlador, a necessidade de indicação do encarregado de dados, a exigência de políticas de boas práticas, o mapeamento das atividades de tratamento e a definição de procedimentos para o cumprimento de medidas técnicas e administrativas, entre outras.

Portanto, o Provimento nº 134/2022 serve como verdadeira norma de calibração entre as atividades das serventias extrajudiciais e as regras de proteção de dados pessoais trazidas pela LGPD, apresentando disposições específicas quanto ao registro de imóveis e às demais especialidades.

O artigo 21 e seu parágrafo único do Provimento nº 134/2022 (atual art. 99 do Prov. 149/23) autorizam ao registrador exercer um *teste de necessidade* à luz dos princípios de proteção de dados para que as informações pessoais veiculadas nas certidões atendam ao estritamente necessário para a produção do efeito jurídico específico. Veja-se:

Art. 21. Na emissão de certidão o Notário ou o Registrador deverá observar o conteúdo obrigatório estabelecido em legislação específica, adequado e proporcional à finalidade de comprovação de fato, ato ou relação jurídica.

¹³ Maldonado, Viviane Nóbrega; Blum, Renato Opice LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 263.

¹⁴ Idem. p.276

No caso dos registradores de imóveis, o artigo 45 (atual art. 123 do Prov. 149/23) afunila e regula de maneira mais detalhada as regras pertinentes a esse *teste de necessidade*, conforme se vê:

Art. 45. Dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade os pedidos de certidão de registros em sentido estrito, averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas, expedidas em qualquer modalidade.

Como visto, a expedição de uma certidão está vinculada ao exercício da competência registral de produzir meio de prova jurídico. A competência do registrador a qual fixa a finalidade do seu ato está em conferir segurança e eficácia aos negócios imobiliários. Não é, portanto, necessário ao terceiro de boa-fé ter acesso à relação dos negócios ou fatos jurídicos relativos a imóveis em que não exista relação comercial pertinente. A expedição de certidões deve estar vinculada a assegurar eventual negócio sobre o bem do qual foi solicitada a certidão.

Nesse sentido, a regra específica ao registro de imóvel prevista no §3º do art. 45 do Provimento nº 134/2022 tem como objetivo garantir ao registrador o controle da finalidade na expedição de certidão em situações em que, aprioristicamente, é possível presumir que o pedido realizado não está vinculado à verificação da situação patrimonial de um imóvel para fins de realização de um negócio jurídico, ensejando situações que podem comprometer os princípios e regras de proteção de dados da LGPD.

Em outras palavras, o dispositivo previne a ocorrência de situações em que há a transferência de dados pessoais sob a curadoria pública do registrador de imóveis para entidades privadas, com a finalidade de extrair valor econômico dessas informações, caracterizando desvio de finalidade na emissão de certidões. Isso porque a LGPD veda o desvio de finalidade no tratamento de dados pessoais nos termos dos artigos 6º, I e II¹⁵ e 23,

¹⁵ Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior

I¹⁶, indicando-se inclusive que nos casos em que novas finalidades sejam dadas às informações obtidas publicamente é necessário fazer nova análise de viabilidade legal (art. 7º, §1º¹⁷). Tais situações de alteração de finalidade dos dados, no contexto do registro de imóvel, se dão, por exemplo, por meio de *pesquisas em bloco*.

As pesquisas em bloco podem ser consideradas incompatíveis com a função típica dos registros públicos dado que não buscam a verificação e comprovação de relações jurídicas patrimoniais sobre determinado imóvel. Por meio de requisições unitárias ou recorrentes, pretende-se, na verdade, a formação de *inventário patrimonial* a partir de técnicas modernas de amostragem, o que é, na verdade, um uso diverso daquele previsto em lei. Tal inventário possui o objetivo de obter um conhecimento estatístico sobre determinada região imobiliária, com a consequente *extração de valor econômico* dessas informações em bloco; valor este que não está vinculado à finalidade original do fornecimento de certidões de conferir segurança à determinada relação comercial.

Assim, ocorre um desvio da finalidade da verificação da situação jurídica-patrimonial de um imóvel em função da transferência em bloco de informações sob a guarda das serventias extrajudiciais para entidade privada com fins comerciais. Numa leitura da Lei de Registros Públicos

de forma incompatível com essas finalidades; II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

¹⁶ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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: I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

¹⁷ Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: [...] § 7º O tratamento posterior dos dados pessoais a que se referem os §§ 3º e 4º deste artigo poderá ser realizado para novas finalidades, desde que observados os propósitos legítimos e específicos para o novo tratamento e a preservação dos direitos do titular, assim como os fundamentos e os princípios previstos nesta Lei.

em conjunto com o artigo 26 da LGPD, tal compartilhamento de informações pelo Poder Público pode ser vedado ao se entender que inexistia base legal que justifique essa transferência em bloco.

Dessa forma, tais hipóteses de transferência dos dados para entidades privadas contrariam o propósito essencial do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público nos termos da LGPD, qual seja, o atendimento de sua finalidade pública e o cumprimento com as atribuições legais de sua função, em consonância com os limites e regras estabelecidos pela legislação. Nessa hipótese, portanto, o registrador poderá exercer o quanto previsto no §4º, do artigo 45 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 123, §4º, do Prov. 149/23) e recusar o fornecimento de certidão em nota fundamentada.

A premissa de que pesquisas em bloco sejam, via de regra, um problema aos olhos da LGPD e da LRP não implica proibir toda e qualquer pesquisa dessa natureza, mas transfere ao solicitante o ônus de demonstrar a adequação do pedido que realiza, de acordo com o juízo de adequação, necessidade e proporcionalidade da requisição pelo registrador. Há situações em que existe o legítimo interesse no compartilhamento de informações e que estão albergadas na legislação, como no caso do loteador, que deve, por força do art. 18, II da Lei 6766/79, submeter o projeto de loteamento ou desmembramento ao registro acompanhado da certidão vintenária:

Art. 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos: [...]

II - histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 (vintes anos), acompanhados dos respectivos comprovantes;

Ou do incorporador que, conforme art. 32, “c” da Lei 4591/64, somente pode negociar unidades autônomas de condomínio após ter arquivado no cartório competente de registro de imóveis o histórico de títulos de propriedade dos últimos 20 anos, acompanhado de certidão e dos respectivos registros:

Art. 32. O incorporador somente poderá alienar ou onerar as frações ideais de terrenos e acessões que corresponderão às futuras unidades autônomas após o registro, no registro de imóveis competente, do memorial de incorporação composto pelos seguintes documentos: [...] c) histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 anos, acompanhado de certidão dos respectivos registros;

Nesses casos, em consonância com o artigo 21 do Provimento nº 134/2022 (atual art. 99, do Prov. 149/23), o registrador deverá observar o conteúdo previsto em legislação específica para expedição da certidão.

Pode existir, por sua vez, uma série de situações mais complexas onde os pedidos em bloco do solicitante sejam legítimos, sem haver – nesses casos específicos – um desvio de finalidade, como no caso de futuro adquirente de imóvel que estaria a avaliar diferentes opções. Contudo, é relevante destacar que terceiros podem se utilizar de subterfúgios para que um eventual desvio de finalidade não seja identificado como tal, devido aos diferentes métodos de amostragem estatística possíveis e das diversas formas de se executar tais métodos, como amostragem aleatória estratificada ou amostragem aleatória por conglomerados. Em razão desse conjunto de situações mais complexas, seria recomendável uma padronização de respostas e procedimentos dentre as serventias.

4 PROPOSIÇÃO DE ESCLARECIMENTOS À DEFINIÇÃO

Levando em conta a finalidade específica da expedição de certidão pelos registros de imóveis e os condicionantes impostos ao compartilhamento de dados pessoais pelo Poder Público, entende-se necessária a proposição de esclarecimentos à definição de “*pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco*”. Desta forma, sugere-se que a expressão “***Pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco***” seja lida como “solicitação de pesquisa de mais de um imóvel, de maneira unitária ou recorrente, que, por conta de seus critérios e métodos, indique a obtenção

de informações pelo solicitante ou outrem com objetivo de extração de valor econômico do conjunto de informações obtido”.

Assim sendo, a proposta permite o compartilhamento nos termos de leis e regulações que assim determinem a necessidade de envio coletivo de dados, sem obstaculizar finalidades legitimamente determinadas. Contudo, a amplitude do conceito permite aos delegatários recusar o compartilhamento de informações as quais tenham por objetivo, dentre outras finalidades não alinhadas àquelas determinadas na LGPD, LRP e demais leis e regulamentos, a extração de valor econômico de uma base de dados pública cuja função iminente é a garantia de segurança jurídica nas relações entre particulares.

CONCLUSÃO

O registro de imóveis possui função institucional específica: a de conferir autenticidade e segurança a determinados fatos jurídicos. Por isso mesmo, o ato de lavratura e o fornecimento de certidões possuem como finalidade servir de meio válido de prova para o interessado em realizar negócio jurídico relativo a determinado bem.

Além disso, em razão de suas características próprias, as serventias extrajudiciais foram equiparadas ao Poder Público no que toca às obrigações e limites especiais estabelecidos. Por isso mesmo, ao registro de imóvel cabe seguir as modulações impostas ao compartilhamento de dados pelo Poder Público, o que atinge o fornecimento de certidões.

Tal modulação foi explicitamente incorporada ao artigo 21 e parágrafo único do Provimento nº 134/2022 (atual art. 99, parágrafo único, do Prov. 149/23). Especificamente no que toca ao registro de imóveis, o artigo 45 e seguintes da norma permitem ao registrador que rejeite “*pesquisas em bloco*”, as quais se caracterizam como aquelas em que é realizada requisição com relação a mais de um imóvel para obtenção de conhecimento estatístico e extração de valor econômica por entidade privada de um conjunto de informações sob a tutela dos registradores de imóveis.

Com base nisso, propõe-se interpretação ao termo “*Pedidos de certidão, busca e informações apresentados em bloco*” que se julga adequada para explicitar a finalidade e o sentido da norma, sem que, contudo, haja obstaculização de finalidades legítimas que podem implicar a necessidade de obter-se um grande volume de informações registrais. Assim, busca-se atender tanto às determinações de privacidade e proteção de dados contidas na LGPD quanto às regras relativas às serventias extrajudiciais conforme determinadas pela LRP harmonizando as necessidades de ambas as normas e protegendo os direitos das pessoas naturais envolvidas.

REFERÊNCIAS

- ANPD. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1964 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14591.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1973 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.. Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1979. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 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) Brasília, DF; Diário Oficial da União, 1994. Disponível: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm> Acesso em 13 de julho de 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm> Acesso em 10 de julho de 2023.
- CENEVIVA, Walter. Lei de Registros Públicos Comentada. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 134, de 24 de agosto 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. Brasília, DF: Diário de Justiça Eletrônico, 2022. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4707>>. Acesso em 10 de julho de 2023.
- FALEIROS JÚNIOR, JOSÉ LUIZ DE MOURA; PEROTTA, MARIA GABRIELA VENTUROTI. O provimento 134/22 do CNJ e a aplicação da LGPD aos serviços notariais e de registro. Migalhas, 2022. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/373576/provimento-134-22-do-cnj-e-a-aplicacao-da-lgpd-aos-servicos-notariais>>. Acesso em 13 de julho de 2023.
- GUSSEM, JOSÉ EDUARDO; PEREIRA, ALEX; MARTINELLI, SOFIA.. LGPD nos cartórios: quando publicidade e privacidade andam lado a lado. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-dez-03/opiniao-lgpd-cartorios-publicidade-privacidade>>. Acesso em 15 de julho de 2023.
- LIMA, ADRIANNE; ALCASSA, FLÁVIA. Proteção de dados nos cartórios: respostas às principais dúvidas. Instituto de Registro do Brasil, 2022. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/protecao-de-dados-nos-cartorios-respostas-as-principais-duvidas>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- LIMA, CINTIA ROSA PEREIRA DE; LIMA, MARILIA OSTINI AYELLO ALVES DE. Proteção de dados pessoais e publicidade registral: uma longa caminhada de um tema inesgotável. Migalhas, 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-protecao-de-dados/354779/publicidade-registral-uma-longa-caminhada-de-um-tema-inesgotavel>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- LOUREIRO, LUIZ GUILHERME. Registros Públicos. Rio de Janeiro: Método, 2014.
- MALDONADO, VIVIANE NÓBREGA; BLUM, RENATO OPICE. LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- MOLLICONE, BIANCA MEDALHA. Provimento 134 CNJ e a adequação da LGPD aos cartórios extrajudiciais. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-nov-18/bianca-mollicone-adequacao-lgpd-aos-cartorios-extrajudiciais>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- MOURA, ANA. Cartórios têm 180 dias para adequação às novas regras de proteção de dados. Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cartorios-tem-180-dias-para-adequacao-as-novas-regras-de-protecao-de-dados/>>. Acesso em 15 de julho de 2023.
- PARENTE, GABRIELA. Lei Geral de Proteção de Dados nas serventias extrajudiciais é debatida em evento promovido pelo CNJ. Tribunal de Justiça da Paraíba, 2023. Disponível em <<https://www.tjpb.jus.br/noticia/lei-geral-de-protecao-de-dados-nas-serventias-extrajudiciais-e-debatida-em-evento-promovido>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- ROCHA, WILLIAM. Encarregado de cartório na LGPD e no Provimento 134/22 do CNJ. Arpen/BR, 2022. Disponível em: <<https://arpenbrasil.org.br/artigo-encarregado-de-cartorio-na-lgpd-e-no-provimento-134-22-do-cnj/>>. Acesso em 22 de julho de 2023.
- SANTOS, DANIEL RIBEIRO DOS. LGPD nos cartórios: aspectos práticos das auditorias para gestão de operadores. Migalhas, 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/383119/lgpd-nos-cartorios-aspectos-das-auditorias-para-gestao-de-operadores>>. Acesso em 13 de julho de 2023.

A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO REGISTRO DE IMÓVEIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Yuri Nabeshima¹

Resumo: Na esteira da promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), a Corregedoria Nacional da Justiça editou o Provimento 134/22 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), que estabelece medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais para adequação à referida lei. No presente artigo, examinaremos os principais pontos do Provimento aplicáveis ao Registro de Imóveis, o aparente conflito entre o propósito da LGPD e o princípio da publicidade registral que rege as atividades dessa serventia, bem como os desafios e perspectivas relacionados à implementação das medidas de adequação.

1. Advogada de Banking, M&A e Japan Desk do Demarest Advogados. Mestre, Especialista e Graduada em Direito pela USP. Pesquisadora da Universidade de Tóquio e da Universidade de Shinshu. Membro da Comissão Especial de Tecnologia e Inovação da OAB/SP, do IBRADIM, e do Comitê de M&A e Reestruturação de Empresas da CAMARB.

Palavras-chave: Proteção de Dados Pessoais. Provimento 134/22 do CNJ. Registro de Imóveis. Publicidade Registral.

Sumário: Introdução. 1 Provimento 134/22 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes): principais medidas de adequação à LGPD aplicáveis ao registro de imóveis. 2 Da aparente contradição entre os preceitos da LGPD e o princípio da publicidade na seara registral. 3 Adequação do registro de imóveis à LGPD: desafios e perspectivas. Referências

INTRODUÇÃO

A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, vulgo Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), introduziu formalmente ao ordenamento jurídico brasileiro o conceito de direito à proteção de dados pessoais, acompanhando as diretrizes da União Europeia previstas na *General Data Protection Regulation* (GDPR), que entrou em vigor em maio daquele mesmo ano.

Diferentemente do contexto europeu em que pode se dizer que o tema é objeto de estudos e regulação abrangente efetiva desde 1995 com a edição da Diretiva Europeia de Proteção de Dados², a ideia de que informações relacionadas a uma pessoa natural que a identifiquem ou permitam sua identificação possuem valor em si mesmas e que merecem

ser resguardadas, bem como a noção de que o titular dos dados tem direito à privacidade e à autodeterminação informacional³ (ou seja, tem a faculdade de exercer controle sobre o tratamento de seus próprios dados), não eram até então amplamente reconhecidas e reguladas no Brasil⁴, sendo tratadas de forma indireta e esparsa no ordenamento jurídico, com referências no Código de Defesa do Consumidor (CDC)⁵ e no Marco Civil da Internet⁶.

3 Conforme Danilo Doneda, “A proteção de dados é vista, por tais leis, como um processo mais complexo, que envolve a própria participação do indivíduo na sociedade e considera o contexto no qual lhe é solicitado que revele seus dados, estabelecendo meios de proteção para as ocasiões em que sua liberdade de decidir livremente é cerceada por eventuais condicionantes proporcionando o efetivo exercício da autodeterminação informativa.” Em DONEDA, Danilo. A Proteção dos Dados Pessoais como um Direito Fundamental. Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011. p. 97.

4 Em que pese o primeiro registro de debate sobre a questão da proteção de dados pessoais no Brasil remeta ao ano de 2010, quando o Ministério da Justiça anunciou a abertura de consulta pública sobre o tema para ouvir a sociedade civil, e as várias tentativas de projeto de lei apresentadas ao longo dos anos, somente em julho de 2018 foi aprovado o Projeto Lei da Câmara 53/2018 pelo Senado, sendo sancionado no mês seguinte pelo então presidente Michel Temer.

5 Os artigos 43 e 44 do CDC versam sobre proteção de dados pessoais ao discorrer sobre bancos de dados e cadastros de consumidores, prevendo o (i) direito de acesso pelo consumidor às informações existentes em cadastros, fichas e registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre suas respectivas fontes; (ii) o direito de ter seus dados nos cadastros de forma objetiva, clara, verdadeira e em linguagem de fácil compreensão; (iii) direito de solicitar a correção de seus dados em cadastros.

6 O Marco Civil da Internet dispõe, no Capítulo II (Dos Direitos e Garantias dos Usuários), sobre o direito do usuário ao (i) não fornecimento a terceiros de seus dados pessoais, inclusive registros de conexão, e de acesso a aplicações de internet, salvo mediante consentimento livre, expresso e informado ou nas hipóteses previstas em lei; (ii) informações claras e completas sobre coleta, uso, armazenamento, tratamento e proteção de seus dados pessoais, que somente poderão ser utilizados para finalidades que: (a) justifiquem sua coleta; (b) não sejam vedadas pela legislação; e (c) estejam especificadas nos contratos de prestação de serviços ou em termos de uso de aplicações de internet; (iii) consentimento expresso sobre coleta, uso, armazenamento e tratamento de dados pessoais, que deverá ocorrer de forma destacada das demais cláusulas contratuais; (iv) exclusão definitiva dos dados pessoais que tiver fornecido a determinada aplicação de internet, a seu requerimento, ao término da relação entre as partes, ressalvadas as hipóteses de guarda obrigatória de registros previstas nesta Lei e na que dispõe sobre a proteção de dados pessoais.

2 Não obstante o direito à privacidade tenha sido primeiramente previsto na Convenção Europeia dos Direitos Humanos de 1950 (“Toda pessoa tem direito ao respeito pela sua vida privada e familiar, pelo seu domicílio e pela sua correspondência”), foi em 1995 que foi aprovada a Diretiva Europeia de Proteção de Dados, que passou a regular mais detalhadamente a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, inclusive trazendo a definição de dados pessoais (“qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável”), tratamento de dados pessoais (“qualquer operação ou conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais, com ou sem meios automatizados, tais como a coleta, registro, organização, conservação, adaptação ou alteração, recuperação, consulta, utilização, comunicação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem com o bloqueio, apagamento ou destruição”) e responsável pelo tratamento (“a pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, o serviço ou qualquer outro organismo que, individualmente ou em conjunto com outrem, determine as finalidades e os meios de tratamento dos dados pessoais”).

Com o advento da LGPD, seguiu-se a necessidade de uma urgente adequação à nova lei, tanto pelas empresas privadas, como pelos órgãos e entidades da Administração Pública, visto que em seu art. 3º, a lei esclarecia que ela seria aplicável a “a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados”.

Nesse sentido, as serventias extrajudiciais também foram compelidas a se adequar à LGPD, vez que a lei expressamente prescreveu em seu art. 23, parágrafo 4º, que os serviços notariais e de registro teriam o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito público.

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 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:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

II - (VETADO); e

III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei.

III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei; e (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

IV - (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

§ 1º A autoridade nacional poderá dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento.

§ 2º O disposto nesta Lei não dispensa as pessoas jurídicas mencionadas no caput deste artigo de instituir as autoridades de que trata a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

§ 3º Os prazos e procedimentos para exercício dos direitos do titular perante o Poder Público observarão o disposto em legislação específica, em especial as disposições constantes da Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997 (Lei do Habeas Data), da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei Geral do Processo Administrativo), e da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

§ 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.

(grifo nosso).

Nessa esteira, em 24 de agosto de 2022, a Corregedoria Nacional da Justiça⁷ editou o Provimento 134 (atual Provimento nº 149/23 - artigos 80 e seguintes), estabelecendo as medidas a serem adotadas pelas serventias extrajudiciais no âmbito de adequação à LGPD e concedendo prazo de 180 dias para que estivessem em consonância com as disposições nela contidas.

As serventias extrajudiciais, conhecidas popularmente como “cartórios”, dizem respeito a órgãos públicos, exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, a pessoas físicas ou jurídicas, a quem é confiada fé pública para a prática de atos de lavratura de notas e de registro⁸. Os

⁷ A Corregedoria Nacional de Justiça exerce o poder de fiscalização e normatização dos serviços notariais e de registro, conforme art. 236, § 1.º, da Constituição Federal, e no art. 37 e art. 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994; a atribuição da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos para o aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e dos serviços notariais e de registro, está previsto no art. 8.º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

⁸ Sobre serventias extrajudiciais, Luís Paulo Aliende Ribeiro explica, *in Regulação da função pública notarial e de registro*, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 93, que “estes profissionais

serviços prestados pelas serventias extrajudiciais visam conferir autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos, contemplando importantes situações da vida civil, como nascimento, casamento, aquisição de bens (veículos automotivos e imóveis) e morte.

O Provimento 134/22 estabeleceu uma série de medidas de adequação à LGPD aplicáveis às serventias judiciais, prescrevendo disposições de caráter geral (tais como “Governança do tratamento de dados pessoais nas serventias”, “Mapeamento das atividades de tratamento”, “Revisão dos contratos”, “Relatório de impacto”, “Medidas de segurança, técnicas e administrativas”, dentre outros) e específico (“Tabelionato de Notas”, “Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas”, “Registro Civil de Pessoas Naturais”, “Registro de Imóveis”, “Protesto de Títulos e Outros Documentos de Dívida”).

No presente artigo, nos debruçaremos sobre os principais pontos previstos no Provimento 134/22 aplicáveis *especificamente* ao registro público de imóveis; a aparente contradição entre os preceitos da LGPD e o princípio da publicidade na seara do registro imobiliário; e, por fim, os desafios e perspectivas referentes à implementação das adequações promovidas no âmbito do registro de imóveis.

1 PROVIMENTO 134/22 (ATUAL PROVIMENTO Nº 149/23 - ARTIGOS 80 E SEQUINTE): PRINCIPAIS MEDIDAS DE ADEQUAÇÃO À LGPD APLICÁVEIS AO REGISTRO DE IMÓVEIS

O Provimento contribuiu para a uniformização das regras de proteção de dados pessoais no registro de imóveis, estabelecendo diretrizes gerais que devem ser seguidas por todas as serventias do país.

oficiais ou profissionais públicos independentes formam, no exercício privado de função pública, uma figura ímpar, que, sem se confundir com nenhuma outra, tem algo dos profissionais liberais, um pouco dos funcionários e muito da concessão de serviços públicos”.

Em linhas gerais, o Provimento 134/22 dispõe sobre 5 (cinco) procedimentos formais relacionados à publicidade registral que devem ser adotados para adequação à LGPD, quais sejam: (i) atendimento de pedidos de certidões em sentido estrito (art. 45, caput); (ii) atendimento de certidões de documentos arquivados (art. 45, § 1º e § 2º); (iii) atendimento de pedidos de certidões, busca e informações apresentados em bloco (art. 45, § 3º); (iv) atendimento de pedidos de buscas fundamentadas exclusivamente em indicador real ou indicador pessoal (Art. 48); (v) prontuário específico, físico ou digital, para arquivamento de identificação do requerente e o registro da finalidade (Art. 50).

No que se refere ao item (i), o Provimento prevê que os pedidos de certidão de registros em sentido estrito, averbações, matrículas, transcrições ou inscrições específicas, expedidas em qualquer modalidade dependem de identificação do requerente e independem de indicação da finalidade.

A mencionada orientação obedece ao princípio da publicidade registral e está alinhada ao disposto no art. 17, da Lei de Registros Públicos (LRP)⁹, ao não exigir qualquer declaração do requerente quanto à finalidade pretendida a partir da obtenção do documento; ao mesmo tempo, cumpre o preceituado na LGPD, ao solicitar a identificação do requerente para fins de atender ao direito de autodeterminação informacional do titular dos dados pessoais.

Vale esclarecer que, ao especificar que o disposto se aplica apenas às certidões em sentido estrito, o Provimento restringe a adoção do procedimento somente às certidões típicas do cartório de registro de imóveis previstas na LRP¹⁰.

⁹ Art. 17, LRP: Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.

¹⁰ Podemos inferir que se tratam das seguintes certidões: (i) certidão de inteiro (art. 19, LRP); (ii) certidão de situação jurídica atualizada do imóvel (art. 19, § 9º, LRP), (iii) certidão de matrícula ou do livro auxiliar (art. 19, § 10º, I, LRP); (iv) certidão de averbação do ato registrado (art. 21, caput, LRP); (v) certidões de hipotecas legais, judiciais ou convencionais, contratos de locação, penhoras, usufruto, contratos de promessa de compra e venda de terrenos loteados, etc. (art. 167, I, LRP); e (vi) certidões de averbação,

Ao examinar o item (ii), verificamos que o Provimento dispensa a identificação da finalidade quando da submissão de pedidos de certidão de documentos arquivados no cartório com previsão legal ou normativa para sua expedição, ao passo que exige a identificação da finalidade quando da solicitação de documentos arquivados para os quais não haja previsão legal específica de expedição.

A regra norteadora para definição pela exigência ou não da revelação da finalidade diz respeito às funções típicas do Registro de Imóveis; em outras palavras, a emissão da referida certidão faz sentido dentro das atribuições do Registro de Imóveis, ou o pedido da certidão pode ter como propósito em realidade a obtenção de dados pessoais contidas no documento? Caso tenha dúvidas acerca do real motivo por trás do requerimento e suspeite de violação aos preceitos da LGPD ou aos princípios registrais, o oficial poderá recusar a atender o pedido mediante apresentação de nota fundamentada, nos termos do art. 45, §4^o¹¹, do Provimento 134/22 (atual art. 123, §4, do Prov. 149/23).

Em seguida, a partir da leitura do item (iii), depreendemos que pedidos de certidões, busca e informações apresentados em bloco dependem de identificação do requerente e da indicação da finalidade. Novamente, vislumbramos que a exigência decorre da preocupação com a observância da LGPD e do alinhamento ao propósito da publicidade registral; contudo, o Provimento 134/22 não é claro quanto ao conceito de “pedidos de certidões, busca e informações apresentados em bloco” – qual seria o número mínimo de pedidos unitários que poderiam caracterizar a formação do “bloco”? A apresentação de requerimento de vários pedidos unitários em determinado espaço do tempo poderia configurar um “bloco”? Na

as quais incluem alteração do nome por casamento, atos pertinentes a unidades autônomas condominiais, cédulas hipotecárias, caução e da cessão fiduciária de direitos reais relativos a imóveis, dentre outras (art. 167, II, LRP).

¹¹ Art. 45, § 4^o, Provimento 134/22: Na hipótese do parágrafo anterior, caracterizada tentativa de tratamento de dados em desacordo com as finalidades do Registro de Imóveis e com os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, poderá o oficial recusar o fornecimento em nota fundamentada, do que caberá revisão pelo juízo competente.

ausência de uma orientação clara e objetiva sobre esse ponto, caberá ao oficial aplicar o disposto no art. 45, §3^o (atual art. 123, §3, do Prov. 149/23), conforme sua interpretação quando da análise no caso concreto¹².

No tocante ao item (iv), o Provimento demanda que a indicação da finalidade e identificação segura do requerente quando da solicitação de buscas fundadas exclusivamente em indicador pessoal (lançamento nos índices do cartório dos nomes dos atuais proprietários) ou real (lançamento nos índices do cartório do endereço do imóvel para efeitos de buscas), devendo tais informações serem incluídas em prontuário físico ou digital, acessível ao titular de dados caso venha a requerer.

Vale ressaltar que, embora requeira o registro da finalidade da solicitação de buscas, o Provimento não estipula a obrigação de examinar a motivação nem contempla a opção de recusar a sua execução pelo delegatário. Assim, diferentemente dos itens (ii) e (iii), não cabe ao oficial realizar a análise da finalidade, uma vez que se trata de prestação de serviço típico do registro de imóveis.

Por fim, no que se refere ao item (v), o Provimento estipula a obrigação de a serventia manter um prontuário específico, que pode ser físico ou digital, para arquivamento de identificação de requerente e indicação de finalidade para os atos registrais que exigirem tal formalidade. A ideia é que tal prontuário sirva cumprir o dever legal de informar o titular de dados pessoais sobre buscas ou pedidos de informações e certidões a ele relacionadas, nos termos do parágrafo único do art. 50¹³.

¹² Com a criação da Comissão de Proteção de Dados, no âmbito da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça, nos termos do art. 3^o do Provimento 134/22, a expectativa é que dúvidas como essa sejam sanadas, já que consistiria em um órgão de caráter consultivo, responsável por propor, independentemente de provocação, diretrizes com critérios sobre a aplicação, interpretação e adequação das Serventias à LGPD, espontaneamente ou mediante provocação pelas Associações.

¹³ Art. 50, parágrafo único, Provimento 134/22: O titular dos dados pessoais solicitados terá direito a requisitar as informações contidas nos prontuários formados em virtude de buscas ou pedidos de informações e certidões para os quais foi exigida a identificação do solicitante e a indicação de finalidade.

2 DA APARENTE CONTRADIÇÃO ENTRE OS PRECEITOS DA LGPD E O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA SEARA REGISTRAL

No que concerne especificamente ao registro de imóveis, a adequação à LGPD tem suscitado certa dúvida quanto à viabilidade de sua implementação em observância ao princípio da publicidade. Tendo em vista que o registro de imóveis tem por função precípua o arquivamento de histórico completo de imóveis sob determinado número de matrícula, dando conhecimento dos atos jurídicos a ele vinculados a todos aqueles que desejarem obter informação a respeito, seria possível conciliar a obrigação de proteção de dados pessoais com o dever de publicidade dos atos jurídicos registrados?

A aparente contradição entre os preceitos da LGPD e o princípio da publicidade na seara registral decorre do fato de que a LGPD estabelece restrições ao tratamento de dados pessoais realizado sem observância de uma base legal, enquanto o princípio da publicidade exige a publicidade dos atos praticados no Registro de Imóveis, o que se coaduna com a sua própria razão de existir.

Todavia, inexistente tal incompatibilidade.

A LGPD expressamente estabelece em seu art. 23 que o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública deve ser voltado ao “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”.

Em outras palavras, não há vedação ao tratamento de dados pessoais pelas serventias extrajudiciais, pelo contrário; o tratamento de dados pessoais deve ser realizado para consecução dos objetivos de interesse público de sua competência. Assim, sendo o registro público por sua própria natureza orientado pela publicidade registral, não há que se falar em violação da LGPD.

Vale lembrar que a Lei nº 6.015/73 constituiu um marco importante no desenvolvimento do sistema jurídico brasileiro, pois foi a partir

daí que, ao adotar o sistema de fôlio real, os direitos reais passaram a ser fundamentados na matrícula imobiliária. Em virtude disso, a publicidade registral se tornou fundamental ao conferir **presunção de veracidade** às informações registradas na matrícula.

Conforme explica Luiz Guilherme Loureiro¹⁴ acerca da publicidade registral,

O registro jurídico tem por finalidade conferir publicidade, validade e certeza às relações jurídicas (art. 1º, Lei 8935/94) e, portanto, não se limita a recolher e publicar simples informações, por exemplo, a titularidade de um direito, mas afirma, ou pelo menos faz presumir, que aquele que consta em seus livros como titular do direito assim o é efetivamente.

No mesmo sentido, Henrique de Melo Secco¹⁵ ensina que “ao contrário dos direitos obrigacionais, que vinculam tão somente as partes envolvidas na relação jurídica, os direitos reais são oponíveis erga omnes, logo, a importância da publicidade na transferência, limitação e afetação da propriedade imobiliária é evidente”.

Ocorre, contudo, que o referido princípio da publicidade não se aplica a todos os dados registrais tratados pelo Registro de Imóveis; a publicidade registral, na verdade, está relacionada à fé pública conferida ao Registro, que confere eficácia e oponibilidade perante qualquer terceiro de boa-fé aos documentos e posições jurídicas que foram oficialmente registrados. A publicidade, nesse contexto, é a base da “Fé Pública Registral”.

¹⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros Públicos. Teoria e Prática 5a ed., Gen, 2014, p. 288.

¹⁵ SECCO, Henrique de Melo. Do princípio da publicidade notarial e registral. Aspectos doutrinários e jurisprudenciais. 2014. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/40859/do-principio-da-publicidadenotarial-e-registral-aspectos-doutrinarios-e-jurisprudenciais>. Acesso em: 21 jan. de 2024.

Nesse sentido, discorre Leticia Franco Maculan Assumpção¹⁶ sobre o dever de ponderação do oficial quando do sopesamento dos princípios de publicidade e privacidade:

Conforme previsão legal, a publicidade é vetor axiológico aplicável aos Serviços Extrajudiciais. Nesses termos, deve o Oficial ou o Tabelião fornecer certidões, mediante solicitação, que não precisa ser motivada. A publicidade da função notarial é substrato do princípio da publicidade administrativa, previsto no art. 5º, inc. XXXIII, da Constituição Federal, postulado que estabelece o direito de todos de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Assim, em regra, deve o Oficial ou o Tabelião portar-se como um facilitador dessa informação ao usuário do serviço. Todavia, a publicidade, como princípio, não se aplica de forma absoluta, devendo ceder espaço à aplicação de princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CR/88), o direito à privacidade (art. 5º, X e LX, da CR/88) ou o interesse social exigir (art. 5º, LX, da CR/88). É a chamada técnica de ponderação.

Portanto, a conciliação entre a proteção de dados pessoais e o dever de publicidade dos atos jurídicos registrados não apenas é possível, mas também é complementar. O tratamento de dados pessoais no Registro de Imóveis deve ser pautado na finalidade de prestação de serviços públicos, sendo adequado, proporcional e não excessivo. A publicidade registral, por sua vez, não abrange todos os dados registrados, mas apenas aqueles essenciais para conferir eficácia e oponibilidade perante terceiros de boa-fé aos documentos e posições jurídicas devidamente registrados, respeitando a técnica de ponderação entre os princípios constitucionais envolvidos.

3 ADEQUAÇÃO DO REGISTRO DE IMÓVEIS À LGPD: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O Provimento 134/22 emerge como uma ferramenta fundamental para a salvaguarda dos dados pessoais no âmbito do registro de imóveis. Este instrumento representa um avanço significativo ao estabelecer diretrizes que visam uniformizar regras, introduzir novos procedimentos e fomentar a transparência e *accountability* no tratamento de dados pessoais. Apesar desses méritos, é imperativo reconhecer que a eficácia do provimento reside na sua implementação efetiva e na interpretação clara e uniforme por parte das serventias de registro de imóveis.

Com efeito, a adequação do registro de imóveis à LGPD não se limita apenas à promulgação do Provimento 134/22. Os verdadeiros desafios dizem respeito à implementação efetiva das diretrizes estabelecidas, especialmente no que diz respeito à conscientização e treinamento contínuo dos profissionais envolvidos. É imperativo que as serventias de registro de imóveis invistam em programas educacionais que abordem as nuances da LGPD, destacando a importância da proteção de dados e garantindo que a cultura de privacidade seja integrada de maneira efetiva em todos os níveis operacionais.

Além disso, a colaboração entre as serventias, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e outros órgãos competentes (como a Comissão de Proteção de Dados, a ser criada no âmbito da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça) é fundamental para superar obstáculos e aprimorar continuamente as práticas de proteção de dados no contexto do registro de imóveis. A criação de canais de comunicação eficazes e a realização de auditorias regulares podem fortalecer a supervisão e assegurar que as medidas de conformidade evoluam em consonância com as mudanças legislativas. Em última análise, a busca pela conformidade plena com a LGPD no registro de imóveis representa não apenas uma obrigação legal, mas um compromisso ético com a salvaguarda dos direitos individuais e a construção de uma sociedade mais justa e transparente.

Por fim, é vital reconhecer que a jornada rumo à conformidade à LGPD não é estática, mas sim um processo dinâmico que exige constante

¹⁶ ASSUMPCÃO, Leticia Franco Maculan. Da possibilidade de restrição à publicidade de atos notariais. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/blog/notarial/da-possibilidade-de-restricao-publicidade-de-atas-notariais>. Acesso em: 18/01/2024.

adaptação. As serventias de registro de imóveis devem estar preparadas para enfrentar os desafios emergentes, como a evolução das tecnologias e as alterações nas ameaças cibernéticas. A capacidade de se adaptar proativamente e inovar será determinante para a eficácia contínua das práticas de conformidade, consolidando não apenas a proteção dos direitos individuais, mas também fortalecendo a integridade do sistema registral no contexto jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ASSUMPCÃO, Leticia Franco Maculan. Da possibilidade de restrição à publicidade de atas notariais. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/blog/notarial/da-possibilidade-de-restricao-publicidade-de-atas-notariais>.
- DONEDA, Danilo. A Proteção dos Dados Pessoais como um Direito Fundamental. *Joaçaba*, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011. p. 97.
- LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Registros Públicos. Teoria e Prática* 5a ed., Gen, 2014, p. 288.
- RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. *Regulação da função pública notarial e de registro*, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 93.
- SECCO. Henrique de Melo. Do princípio da publicidade notarial e registral. Aspectos doutrinários e jurisprudenciais. 2014. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/40859/do-principio-da-publicidadenotarial-e-registral-aspectos-doutrinarios-e-jurisprudenciais>. Acesso em: 21 jan. de 2024.

ANOTAÇÕES

ANOTAÇÕES