



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
2ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE Nº 0005014-30.2022.8.27.2729/TO

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO TOCANTINS

REQUERIDO: ESTADO DO TOCANTINS

REQUERIDO: OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA DE REGISTRO ELETRONICO DE IMOVEIS (ONR)

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de pedido de tutela antecipada antecedente proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Estado do Tocantins – ANOREG/TO em face do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis/ONR e do Estado do Tocantins.

A ANOREG/TO objetiva, em síntese, a obtenção da tutela de urgência para o fim de garantir a aplicabilidade da Lei nº 13.709/2018, bem como os Provimentos nº 74/2018 e 89/2019 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ dentre outras, tais como a própria Constituição Federal (artigo 5º, LXXIX), a Lei nº 8.935/1994, sob o aspecto relacionado à interoperabilidade da base de dados.

Argumenta ser necessária a tutela de urgência pretendida tendo em vista que a ONR vem adotando medidas tendentes a formar um banco de dados, sem observar as normas acima mencionadas, afastando-se da adoção da interoperabilidade para a comunicação dos dados constantes dos registros armazenados pelos respectivos cartórios.

Consigna em suas alegações que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou o Provimento nº 89/2019, no intuito de regulamentar o funcionamento do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis -SREI, o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado – SAEC, o Código Nacional de Matrículas e o acesso da Administração Pública Federal às informações do SREI, e estabelecer diretrizes para o estatuto do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis – ONR.

Acrescenta que citado Provimento, ao dispor sobre o funcionamento do SREI, estipulou em seu artigo 9º que o Sistema seria implementado e operado pelo ONR e integrado pelas centrais de serviços eletrônicos compartilhados criadas pelos respectivos oficiais de registro de imóveis em cada Estado e no Distrito Federal.

Aduz que o SREI possui como escopo ofertar à sociedade o serviço de registro eletrônico de imóveis com facilidade e eficiência, como já operado pelas centrais estaduais que tem todos os serviços obrigatórios implementados, inúmeras funcionalidades e excelente infraestrutura tecnológica, e que a interoperabilidade se mostra como a forma mais prática, célere e racional de funcionamento do registro eletrônicos de imóveis no Brasil; tanto que prevista pelos Provimentos nº 74/2018/CNJ, 89/2018/CNJ e a Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

Manifesta que, em relação a interoperabilidade, a ONR ainda não adotou quaisquer medidas concretas por parte de sua Diretoria Executiva visando cumprir os preceitos legais de forma a viabilizar a integração e interoperabilidade entre SAEC e Centrais Eletrônicas, situação está que ensejou a expedição de notificação, por ela, ANOREG/TO, juntamente com outras Associações de mesma natureza, dirigida ao ONR, através da qual intencionou compelir o ONR a adotar em prazo razoável, medidas efetivas visando a disponibilizar o manual técnico operacional contendo as especificações tecnológicas necessárias para possibilitar a efetiva interoperabilidade entre o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado - SAEC e as Centrais de Serviços Eletrônico Compartilhado, conforme determinado no art. 17, inciso III, do Provimento nº 89/2019/CNJ.

Registra que, embora havendo previsão legal, a ONR vem dando continuidade na promoção de ações encaminhando Ofícios aos Corregedores Gerais de Justiça Estaduais noticiando a adoção de providências a título de cumprir as determinações contidas no Provimento nº 124/2021/CNJ, dentre as quais consta o envio de dados pelas unidades de registro de imóveis do País, no caso específico, as do Estado do Tocantins, para a formação do Banco de Dados Light (BDL) e o Backup full e incremental de imagens das matrículas (Livro 2), que será atualizada diariamente, com data marcada para 15/02/2022, sem se atentar à interoperabilidade, situação está fator de preocupação para a ANOREG/TO e seus Representados, porquanto, adotada ao arrepio da legislação de regência, mormente a que prevê a proteção de dados, a Lei nº 13.709/2018 (LGPD), bem como os Provimentos nº. 74/2018 e 89/2019 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Ademais, em preliminar, menciona a possível derrogação do ONR, criado pela Lei nº 13.465/2017, pela Medida Provisória nº 1.085/2021, mesmo que de maneira tácita, o qual teria sido substituído pelo SERP; realiza a contextualização jurídica do caso em análise; faz alusão à adequação da proposta ao Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014, ou "MCI") e à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº

13.709/2018 ou “LGPD”); à privacidade e proteção de dados pessoais; à disciplina da proteção de dados aplicada aos serviços notariais e de registro na LGPD, aos Controladores, à LGPD; ao Provimento nº 19/2021 da CGJUS/TO; à responsabilidade quanto aos dados pessoais, impossibilidade de transferência, permissão de acesso; à fiscalização (art. 236 da CF), acesso e transferência de dados, definição padrões tecnológicos de interoperabilidade; aos benefícios da interoperabilidade; à interoperabilidade na legislação brasileira; à interoperabilidade como forma de acesso; e, por fim, discorre sobre a necessidade da medida liminar, sem justificção prévia, apontando os requisitos específicos para a concessão da tutela de urgência.

Ao final, requer a concessão da tutela de urgência, liminarmente, para que se determine a imediata sustação da medidas constantes do manual de integração cartórios – SAEC/ONR, que visam a remessa de todo o banco de dados dos Cartórios para a SAEC/ONR, importando na imediata suspensão da implantação e formação do Banco de Dados Light (BDL) e o Backup full e incremental de imagens das matrículas (Livro 2), cujo prazo assinalado para implantação é o de 15/02/2022; determinando, por conseguinte, abstenha-se de exigir cadastramento ou qualquer medida que vise a remessa do acervo e dos dados dos cartórios associados da ANOREG/TO para a formação de qualquer banco de dados, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este Juízo.

Ainda, como pedido sucessivo de tutela de urgência, na eventualidade de não se acolher o pedido anterior, requer se determine a suspensão do prazo, de 15/02/2022, adiando-se a adoção da medida de formação do banco de dados, até que se esclareça e delibere sobre a adoção da interoperabilidade, na forma disciplinada na Medida Provisória nº 1.085/2021, que fixou o prazo final em 31/01/2023 para implementação da interoperabilidade em todo País, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este Juízo.

Por derradeiro, requer a confirmação da tutela de urgência, eventualmente concedida, por ocasião do julgamento de mérito.

É o relato do necessário. Decido o pedido de tutela cautelar antecedente.

O artigo 305, “caput” do Código de Processo Civil disciplina que a petição inicial que visa à prestação de tutela cautelar em caráter antecedente indicará a lide e seu fundamento, a exposição sumária do direito que se objetiva assegurar e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

O artigo 300, “caput” do novo Código de Processo Civil disciplina que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Didier Jr, Oliveira e Braga lecionam sobre os requisitos que devem ser observados para a concessão da tutela provisória de urgência cautelar e satisfativa: “Em ambos os casos, a sua concessão pressupõe, genericamente, a demonstração da probabilidade do direito (tradicionalmente conhecida como “*fumus boni iuris*”) e, junto a isso, a demonstração do perigo de dano ou de ilícito, ou ainda do comprometimento da utilidade do resultado final que a demora do processo representa (tradicionalmente conhecido como “*periculum in mora*”) (art. 300, CPC)¹.

Quando se tratar de tutela de urgência de natureza antecipada satisfativa, será necessário que se evidencie, também, a ausência de perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, § 3º). Isso decorre do fato de a tutela provisória satisfativa (antecipada) ser concedida com base em cognição sumária, em juízo de verossimilhança – sendo passível de revogação ou modificação, motivo pelo qual é prudente que seus efeitos sejam reversíveis².

No presente caso, entendo que a medida de urgência **merece ser deferida**, especialmente em razão dos riscos de violação Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709/2018), caso sejam cumpridas as providências da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Tocantins, **não propriamente em razão do objeto** (viabilizar a integração das unidades de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal ao Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis – SREI em atenção ao Provimento 124/2021 do CNL), **mas em virtude da forma de cumprimento desse ato**, esposado no Manual de Integração dos Cartório elaborado pelo Operador Nacional de Registro – ONR.

Com efeito, não bastasse a redação da EC nº 115 que acrescentou o inciso LXXIX ao art.º 5º da CF, prevendo como garantia fundamental o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, **a Lei nº 13.709/2018, conhecida com Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, faz menção expressa ao fato de que os dados pessoais tratados pelo poder público devem ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado**. Confira-se:

“(…) 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: (...)

§ 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.

(...)

*Art. 25. Os dados deverão ser mantidos em formato **interoperável e estruturado para o uso compartilhado**, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral. (...)*

Sob essa orientação o CNJ editou o Provimento nº 74/2018 do CNJ, veja-se:

“(...) Art. 2º Os serviços notariais e de registro deverão adotar políticas de segurança de informação com relação a confidencialidade, disponibilidade, autenticidade e integridade e a mecanismos preventivos de controle físico e lógico.

Parágrafo único. Como política de segurança da informação, entre outras, os serviços de notas e de registro deverão: (...)

*II – atender a normas de **interoperabilidade**, legibilidade e recuperação a longo prazo na prática dos atos e comunicações eletrônicas. (...)*

Seguindo a mesma trilha, o Provimento nº 89/2019, também do CNJ, aponta para a interoperabilidade, conforme se observa adiante:

“(...) Art. 8º O Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - SREI tem como objetivo a universalização das atividades de registro público imobiliário, a adoção de governança corporativa das serventias de registros de imóveis e a instituição do sistema de registro eletrônico de imóveis previsto no art. 37 da Lei n. 11.977/2009. (...)

*§ 2º Na interconexão de todas as unidades do serviço de registro de imóveis, o SREI deve prever a **interoperabilidade** das bases de dados, permanecendo tais dados nas serventias de registro de imóveis sob a guarda e conservação dos respectivos oficiais.*

(...)

Art. 17. Compete, ainda, ao SAEC: (...)

*III - promover a **interoperabilidade** de seus sistemas com as Centrais de Serviços Eletrônicos Compartilhados dos Estados e do Distrito Federal.*

(...)

Art. 24. As centrais de serviços eletrônicos compartilhados são criadas pelos respectivos oficiais de registro de imóveis, mediante ato normativo da Corregedoria-Geral de Justiça local.

§ 1º Haverá uma única central de serviços eletrônicos compartilhados em cada um dos Estados e no Distrito Federal;

§ 2º Onde não seja possível ou conveniente a criação e manutenção de serviços próprios, o tráfego eletrônico far-se-á mediante central de serviço eletrônico compartilhado que funcione em outro Estado ou no Distrito Federal ou exclusivamente pelo SAEC.

§ 3º O SAEC exerce a coordenação e o monitoramento das centrais de serviços eletrônicos compartilhados com a finalidade de universalização do acesso ao tráfego eletrônico e para que se prestem os mesmos serviços em todo o País, velando pela interoperabilidade do sistema;

Art. 25. Compete às centrais de serviços eletrônicos compartilhados, em conjunto com o SAEC e na forma do regulamento do SREI:

I – o intercâmbio de documentos eletrônicos e de informações entre os escritórios de registro de imóveis, o Poder Judiciário, a administração pública e o público em geral;

II – a recepção e o envio de títulos em formato eletrônico;

III – a expedição de certidões e a prestação de informações em formato eletrônico. (...)”

Assim, embora a idéia de compartilhamento de dados tenha como diretriz a interoperabilidade do sistema, o manual elaborado pela ONR determinou que integração das unidades de registro de imóveis se concretize por meio de formação do Banco de Dados Light (BDL) e o Backup Full, que exige a remessa de dados pessoais dos usuários e os relativos aos registros imobiliários por meio de sistemas que a princípio não se mostra seguro a ponto de garantir a inviolabilidade.

Além disso, o Manual de Operação de Integração dos Cartórios elaborado pelo Operador Nacional de Registro, também não se alinha ao disposto da Lei de Registro Público (Lei 6015/1973) e às sucessivas leis editadas com o propósito de proteger os dados dos usuários e os documentos relacionados a atividade das unidades de registro de imóveis, que em linhas gerais requisitam que os dados pessoais, patrimoniais e elementos constantes dos livros e documentos arquivados nas serventias extrajudiciais devem ser mantidos em segurança e devem permanecer em cada uma das unidades que compõem o sistema registral, senão vejamos:

Art. 22. Os livros de registro, bem como as fichas que os substituam, somente sairão do respectivo cartório mediante autorização judicial.

Art. 23. Todas as diligências judiciais e extrajudiciais que exigirem a apresentação de qualquer livro, ficha substitutiva de livro ou documento, efetuar-se-ão no próprio cartório.

Art. 24. Os oficiais devem manter em segurança, permanentemente, os livros e documentos e respondem pela sua ordem e conservação.

Art. 25. Os papéis referentes ao serviço do registro serão arquivados em cartório mediante a utilização de processos racionais que facilitem as buscas, facultada a utilização de microfilmagem e de outros meios de reprodução autorizados em lei.

Art. 26. Os livros e papéis pertencentes ao arquivo do cartório ali permanecerão indefinidamente.

Art. 27. Quando a lei criar novo cartório, e enquanto este não for instalado, os registros continuarão a ser feitos no cartório que sofreu o desmembramento, não sendo necessário repeti-los no novo ofício.

Parágrafo único. O arquivo do antigo cartório continuará a pertencer-lhe.

Art. 28. Além dos casos expressamente consignados, os oficiais são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que, pessoalmente, ou pelos prepostos ou substitutos que indicarem, causarem, por culpa ou dolo, aos interessados no registro.

Parágrafo único. A responsabilidade civil independe da criminal pelos delitos que cometerem.

[Lei nº 8.935/1994]

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.

Art. 46. Os livros, fichas, documentos, papéis, microfilmes e sistemas de computação deverão permanecer sempre sob a guarda e responsabilidade do titular de serviço notarial ou de registro, que zelará por sua ordem, segurança e conservação.

Parágrafo único. Se houver necessidade de serem periciados, o exame deverá ocorrer na própria sede do serviço, em dia e hora adrede designados, com ciência do titular e autorização do juízo competente.

[Lei nº 12.965/2014]

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

II - proteção da privacidade;

III - proteção dos dados pessoais, na forma da lei;

(...).

Art. 11. Em qualquer operação de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações por provedores de conexão e de aplicações de internet em que pelo menos um desses atos ocorra em território nacional, deverão ser obrigatoriamente respeitados a legislação brasileira e os direitos à privacidade, à proteção dos dados pessoais e ao sigilo das comunicações privadas e dos registros.

(...)

§ 3º Os provedores de conexão e de aplicações de internet deverão prestar, na forma da regulamentação, informações que permitam a verificação quanto ao cumprimento da legislação brasileira referente

à coleta, à guarda, ao armazenamento ou ao tratamento de dados, bem como quanto ao respeito à privacidade e ao sigilo de comunicações.

(...).

Desse modo, resta evidenciada a probabilidade do direito dos associados da autora de, a princípio, manterem a guarda dos dados sob a responsabilidade das unidades registras que estão vinculados, permitindo o compartilhamento por meio da interoperabilidade, ou após restar comprovado que os meios de encaminhamento desses dados ao ONR para a integração ao sistema SREI seja seguro a ponto de garantir o sigilo dessas informações, em atenção ao que prevê o art. 5º, LXXIX da Constituição Federal.

O risco do dano irreparável ou de difícil reparação exsurge do fato de que o Manual de Integração Cartórios – SAEC/ONR prevê a implantação e formação do Banco de Dados Light (BDL) e o Backup full e incremental de imagens das matrículas (Livro 2), com previsão de remessa dados do acervo dos cartórios via e-mail, o que fragiliza o sigilo desses dados.

Por fim não há risco na irreversibilidade da tutela, tendo em vista que os dados podem ser compartilhados por meio da interoperabilidade, ou caso comprovada a segurança na transmissão, posteriormente poderá ser remetidos ao Operador Nacional de Registro.

Diante do exposto, em cognição sumária, própria do momento processual, **DEFIRO DE TUTELA ANTECIPADA EM CARÁTER ANTECEDENTE** e determino a suspensão das medidas constantes do manual de integração cartórios – SAEC/ONR, que visam a remessa de todo o banco de dados dos Cartórios para a SAEC/ONR, importando na imediata suspensão da implantação e formação do Banco de Dados Light (BDL) e o Backup full e incremental de imagens das matrículas (Livro 2), até que se esclareça e se delibere sobre a adoção da interoperabilidade do compartilhamento de dados, ou seja comprovada a segurança do sistema de transmissão desses dados ao Operador Nacional de Registro, de modo a garantir o sigilo a que se refere o art. 5º, inciso LXXIX da Constituição Federal.

Citem-se os requeridos para, no prazo de até 05 (cinco) dias, contestar o pedido e indicar as provas que pretende produzir. Não sendo contestado o pedido, os fatos alegados pelo autor, presumir-se-ão aceitos pelo réu como ocorridos, conforme dispõe o artigo 307 do CPC.

Cientifique a Corregedora Geral de Justiça do Estado do Tocantins da presente decisão.

Cientifique-se a parte autora desta decisão e **intime-a** para que formule o pedido principal nestes autos, no prazo de até 30 (trinta) dias (artigo 308 do CPC). Não apresentado o aditamento com o

pedido principal no prazo legal, conclua-se o feito para sentença.

Desde de já, deixo de designar audiência de conciliação prevista no artigo 334 do CPC, tendo em vista a natureza da demanda e a qualidade das partes.

Data certificada pelo sistema.

Documento eletrônico assinado por **WILLIAM TRIGILIO DA SILVA, Juíza de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **4776294v2** e do código CRC **97bd0d75**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): WILLIAM TRIGILIO DA SILVA

Data e Hora: 25/2/2022, às 16:43:51

-
1. (Didier Jr. Fredie. Braga, Paula Sarno. Oliveira, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. 10 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015, pg. 594”)
 2. Didier Jr. Fredie. Braga, Paula Sarno. Oliveira, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. 10 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015, pg. 600

0005014-30.2022.8.27.2729

4776294 .V2