



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

Processo n.º 724/10

Acordam na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

1 – A. BARRIAS & BARRIAS, LDA intentou no Tribunal Central Administrativo Sul acção administrativa especial contra a COMISSÃO NACIONAL DE PROTECÇÃO DE DADOS, pedindo a revogação da sua decisão contida na Autorização n.º 1637/07, na parte em que não autorizou a recolha e visionamento das câmaras que captam a entrada principal do edifício (n.º 1), a recepção (n.º 2), as partes comuns do prédio e os elevadores que dão acesso aos pisos onde a unidade hoteleira está instalada, câmaras n.ºs 3, 4, 5 e 6, cumulado com pedido de condenação à prática de acto devido de autorização total da recolha de dados peticionada pela Autora.

O Tribunal Central Administrativo Sul julgou a acção improcedente, absolvendo do pedido a COMISSÃO NACIONAL DE PROTECÇÃO DE DADOS.

Inconformada, a Autora interpôs o presente recurso para este Supremo Tribunal Administrativo, apresentando alegações com as seguintes conclusões:

1. Nenhum argumento foi atendido pelo Tribunal a quo o qual indeferiu os pedidos formulados pelo recorrente.
2. A recorrente jamais poderá aceitar o Acórdão proferido devido aos erros manifestos, tanto em sede de determinação de matéria de facto, enfermando, inevitavelmente, a aplicação do direito, bem como em sede da sua interpretação.
3. O Acórdão em recurso, pura e simplesmente não se dignou considerar os factos carreados pela aqui recorrente, praticando um objectivo e claro tratamento arbitrário e desigual entre as asserções por esta apresentadas e as invocadas pela CNPD.
4. Factos esses, cuja imprescindibilidade é fundamental para a determinação de solução de Direito. Nomeadamente,
5. A existência de barreiras arquitectónicas inultrapassáveis no prédio onde a recorrente exerce a actividade de hotelaria e turismo;
6. A inexistência de um porteiro no prédio em questão, propriedade do Estado – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social – que por contenção de custos foi dispensada por aquela Entidade;
7. A actividade de laboração contínua exercida pela recorrente;
8. A actividade hoteleira da recorrente é exercida em 85% do imóvel, do qual é arrendatária na mesma proporção;
9. Tais factos, aliás, peculiares, são determinantes para se aferir de legitimidade e necessidade por parte de recorrente por o fim solicitado.
10. Resulta, igualmente, da leitura do Acórdão sob recurso, a imprecisão da matéria de facto, que determinou a subsequente aplicação da Lei em torno da existência de portas de entrada da Residencial – cfr. Ac. TCA Sul, pág. 17 – e, ainda, da existência de portas de entrada do interior da Residencial – cfr. Ac. TCA Sul, pág. 16.
11. A alegada existência foi determinante para a manutenção da decisão proferida pela CNPD., já que, segundo o Tribunal a quo e aquela entidade Administrativa,
12. As ditas portas, onde a recolha das imagens é tida como suficiente para a protecção de pessoas e bens, não existem, nunca existiram, nem nunca poderão existir, dada a situação arquitectónica do imóvel.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

16

13. A única porta de entrada da unidade hoteleira é, simplesmente, a porta de entrada principal do prédio – porta da rua – estando devidamente identificada com publicidade explícita e visível da recorrente, em toda a sua dimensão.
14. Por imposição do senhorio, a recepção encontra-se instalada, não no hall de entrada do edifício, junto à porta de entrada, como é normal nas outras unidades hoteleiras, mas sim em espaço recôndito, sito no corredor posterior lateral do rés-do-chão e totalmente afastada desse hall.
15. O acesso à recepção processa-se sem que haja qualquer porta interior.
16. Não é humanamente possível estabelecer qualquer contacto visual, quer com a dita porta de entrada, quer com o hall, quer com os elevadores que dão acesso aos aposentos.
17. Foi eliminada a cancela existente na escadaria principal do prédio, o que permite a devassa total e imediata por qualquer pessoa, a qual acede livre e ilimitadamente às unidades de alojamento (aposentos) da unidade hoteleira.
18. Com a falta de autorização para a instalação das câmaras n.ºs 1 e 2, o Tribunal a quo esvaziou de conteúdo a legitimidade que afirma existir para a autorização concedida para as câmaras colocadas nos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos. Já que,
19. Estas não permitem visionar o acesso àqueles pisos;
20. Não existe a tal "porta de entrada" nesses pisos onde deveriam ficar direccionadas;
21. Não evitam que os recepcionistas que estão ao nível do rés-do-chão fiquem desprotegidos contra a violência e os assaltos (efeito surpresa), bem assim contra intrusões ilícitas (v.g. tentativas de estroncamento durante a noite...);
22. Não contribuem para a protecção dos bens e valores guardados no cofre geral da recepção;
23. Não controlam a segurança das bagagens dos turistas e dos hóspedes que permanecem no hall de entrada, junto aos elevadores, no momento do check-in e do check-out;
24. Não evitam que intrusos entrem livremente no prédio e, através da escadaria ou elevadores, acessem ao 1.º e 2.º pisos, e que, percorrendo os corredores desses pisos, utilizem a escada de serviço existente na extremidade do edifício, para daí acederem, livremente, aos pisos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º da ora recorrente;
25. Não evitam o acesso de pessoas mal intencionadas para a cave e sub-cave do prédio, onde se encontra a lavandaria e vestiário do pessoal.
26. A aceitar-se a decisão do Tribunal a quo, tal criaria um clima de insegurança permanente e irremediável para os trabalhadores e clientes da unidade hoteleira, o que é, de todo, não recomendável.
27. Relativamente à APRECIÇÃO DE DIREITO, são vários os vícios de que enferma a decisão sob recurso:

Erro na interpretação e aplicação da Lei e a violação de normas constitucionais.

28. Quanto ao erro na interpretação e aplicação da Lei, este incide sob os art.ºs 6.º, 7.º e 5.º, da Lei 67/98 de 26 de Outubro.
Porquanto,
29. O Tribunal a quo fez uma interpretação restritiva do seu preceituado, já que atendeu tão e somente à necessidade do consentimento do titular dos dados, em detrimento do legalmente estabelecido nas als. b), d) e e) do art.º 6.º do referido Diploma legal,
30. Socorrendo-se desta interpretação para corroborar a decisão de entidade Administrativa, ao negar a autorização da colocação das câmaras de videovigilância nos termos pretendidos pela recorrente.
31. A recorrente, no exercício da sua actividade, está subordinada ao cumprimento de diversas obrigações legais o que legitima a utilização do sistema de videovigilância nos termos requeridos.
32. Mutatis mutandis aquando do exercício de uma missão de interesse público e à prossecução de uma finalidade legítima – a protecção de pessoas e bens.
Mais,



1h

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

33. O Tribunal a quo faz igualmente uma errónea aplicação do normativo evidenciado no art.º 7.º, n.º 2 daquele Diploma, na medida em que é manifesto o interesse público por parte da recorrente, face aos motivos de facto apresentados, e inerentes à função que desempenha. Bem como, e ainda,
34. Ao estipulado na al. c) do art.º 5.º, já que não procedeu à avaliação criteriosa que se impunha à luz dos critérios de adequação, pertinência e proporcionalidade plasmados neste normativo.
35. A decisão recorrida colide e viola igualmente preceitos Constitucionais. Em boa verdade,
36. Mercê da interpretação que faz do art.º 6.º do supra mencionado Diploma, levando à sacralização absoluta do direito à reserva da intimidade da vida privada, que, in casu, se traduz na imprescindibilidade da necessidade do consentimento, não atende ao plasmado art.º 18.º, n.º 2 da Lei Fundamental, o qual postula a possibilidade de restrição dos direitos fundamentais.
37. Não colhe, igualmente, o entendimento sufragado, no que atine ao art.º 26.º do texto constitucional.
38. Pese embora a relevância do direito à reserva da intimidade da vida privada, este direito não pode ser considerado nem entendido de uma forma absoluta e fechada, como fez o Tribunal a quo, mas sim sendo passível de consagrar vários níveis de protecção, permeáveis a interferências lícitas – restrições – no confronto com outros direitos.
39. Finalmente, e no que concerne ao art.º 13.º da C.R.P., tal preceito é posto em causa pelo Tribunal a quo em diversas vertentes.
40. Em primeiro lugar temos a dimensão da igualdade na aplicação da Lei, já que a outras unidades congéneres foi reconhecido um interesse legítimo, tão só justificado pela actividade desenvolvida, susceptível de legitimar a utilização dos sistemas de videovigilância, apesar de mais gravosos, porquanto providos de gravação de som, imagem e zoom de aproximação.
41. Contrariamente, a recorrente, pretendeu reduzir ao mínimo uma qualquer eventual restrição do aludido direito fundamental, ao requerer, apenas e tão só, a mera visualização, desprovido, pois, daqueles meios invasivos.
42. De harmonia com o entendimento da Entidade Administrativa, sufragado na concessão das ditas autorizações" justifica-se a utilização de sistemas de videovigilância neste sector de actividade, na medida em que os direitos dos titulares não se devem sobrepor à execução de uma finalidade legítima que deve ser reconhecida ao responsável" – vide Autorização 293/2005 da CNPD.
43. Porém, na situação sub iudice, o mesmo interesse legítimo foi pura e simplesmente desvalorizado.
44. Em segundo lugar, colide com o princípio da igualdade de oportunidades, na medida em que, face ao Dec.-Lei 39/2008 de 7 de Março, penaliza a recorrente no processo da reconversão para hotel de três impedindo-a de almejar a obtenção dos créditos inerentes à instalação de equipamentos de videovigilância, em zonas públicas e de circulação existentes nas unidades hoteleiras.
45. Em terceiro lugar, e por fim, atinge o princípio da igualdade, quando considerado na vertente do direito à segurança no exercício da actividade laboral. Sem o sistema de videovigilância nos termos requeridos, os trabalhadores da empresa aqui em destaque, encontram-se, perante os seus colegas de trabalho de outras unidades hoteleiras, em situação de clara desigualdade de armas, indiscutivelmente prejudicados, já que não beneficiam das condições mínimas de segurança, à semelhança dos demais, e claramente coarctados nos seu direito à integridade física e segurança pessoal.
46. Adensa-se, ainda mais, a violação deste preceito constitucional, ao se proceder à comparação que se impõe com outras decisões emitidas pela Entidade Administrativa no âmbito dos empreendimentos turísticos. Veja-se, aqui, a autorização 846/1008 em que, não obstante a proibição de visionamento e gravação de imagens nos jardins daquele



14

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

- empreendimento, é-lhe, contudo, reconhecida a finalidade legítima, no período nocturno.*
47. *O tribunal a quo, não reconhece finalidade legítima de tratamento no hall de entrada da Unidade hoteleira, aqui recorrente. Nem sequer no período nocturno, lhe é lícito proceder à mera visualização de imagens.*
48. *Período esse, tal como sucede nos fins-de-semana, onde se constata a total ausência de arrendatários não habitacionais.*
49. *Desigualdade e discriminação igualmente manifesta, quando confrontado o entendimento sufragado pela CNPD e acolhido na decisão em recurso, com o patenteado na Autorização 1003/2009. Porquanto,*
50. *No caso da Recorrente, foi vedada a possibilidade da mera visualização de imagens nos halls e elevadores de todos os pisos do prédio – inclusive nos de uso exclusivo da recorrente, sem justificação plausível; por outro lado, no estabelecimento hoteleiro melhor identificado naquela Autorização, é estendida a mão à possibilidade de gravação de imagens e som nos halls e elevadores.*
51. *Ao corroborar, a decisão proferida pela Entidade Administrativa, in totum, viola, pois, o Tribunal a quo, um leque variado de princípios constitucionais: princípios da igualdade, igualdade de oportunidades, do direito à segurança no trabalho e da não discriminação.*
52. *É, pois, manifesto, o quão desconforme da lei e do direito se encontra a decisão sob recurso, ao indeferir o pedido formulado pela recorrente de revogação da decisão proferida pela CNPD.*

TERMOS EM QUE se deverá dar provimento ao presente recurso, com a revogação da decisão proferida, substituindo-a por outra que permita a autorização da recolha de dados nos termos peticionados pela recorrente à Entidade Administrativa CNPD., fazendo-se aliás, como sempre, inteira JUSTIÇA!

A Ré contra-alegou, concluindo da seguinte forma:

- A – *Em 18 de Dezembro de 2001, a ora Recorrente notificou a CNPD da captação imagens na Residencial Pão de Açúcar sita na Rua do Almada, 262 Porto, informando da colocação de seis câmaras no hall de entrada do prédio, elevadores e nos 3º, 4º, 5º e 6º andares da unidade hoteleira, de acordo com a descrição prevista a fls. 7 do processo administrativo n.º 1012/2007.*
- B – *A CNPD proferiu a Autorização n.º 1637/2007, em 17 de Setembro, na qual determinou que: «Tendo em conta a finalidade declarada para o pretendido tratamento e ao facto da unidade laborar 24 horas por dia, 365 dias por ano, algumas vezes com aporta aberta toda a noite, totalmente desprotegida e fora do alcance da porta principal da residencial e hall de entrada para os elevadores, os quais dão imediato e livre acesso às instalações da residencial, não podendo captar os elevadores nem áreas comuns do prédio».*
- C – *De acordo com o artigo 3.º, alínea b), da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, diploma que regula a protecção de dados pessoais, entende-se por tratamento de dados pessoais "qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais, efectuadas com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a comunicação por transmissão, por difusão ou por qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição".*
- D – *O artigo 4.º, n.º 4, da citada Lei, prevê que "apresente lei aplica-se à videovigilância e outras formas de captação, tratamento e difusão de sons e imagens que permitam identificar pessoas sempre que o responsável pelo tratamento esteja domiciliado ou sediado em Portugal ou utilize um fornecedor de acesso a redes informáticas e telemáticas estabelecido em território português".*



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

- E – Configurando a captação de imagens um tratamento de dados pessoais, carece de ser previamente autorizada pela CNPD, nos termos das alíneas a) e b) do artigo 3.º, n.º 4, do artigo 4.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 67/98.*
- F – Na verdade, não é necessária a gravação e captação de som para que se esteja perante um tratamento automatizado de dados pessoais. A utilização de meios electrónicos de visualização, através de câmaras de captação de imagens e de monitores de visualização, permitindo a percepção de imagens de modo que, sem esses meios electrónicos, não seria humanamente possível (visualização em diversos locais em simultâneo, visualização através de barreiras físicas, visualização de grandes planos e detalhes, entre outras), com a consequente restrição do direito à imagem das pessoas captadas, essa utilização consubstancia um tratamento de dados pessoais.*
- G – Não assiste razão à Autora quando propugna ao mero registo do tratamento pela CNPD, quando apenas exista captação de imagens.*
- H – A visualização de imagens recolhidas por meios electrónicos, através de câmaras e monitores, ainda que sem gravação, é um tratamento de dados pessoais.*
- I – Quanto à utilização de videovigilância em prédios com arrendatários ou condomínios, como é o presente caso, não existindo legislação específica a esse respeito, só pode ser aplicável ao tratamento o disposto no artigo 8.º n.º 2, da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro.*
- J – Porque estão em conflito direitos passíveis de protecção – o direito de propriedade e à segurança de pessoas e bens, de um lado, e o direito à privacidade, à reserva da intimidade e à protecção dos dados pessoais, de outro – a admissibilidade do tratamento fica condicionado à necessidade de ponderação entre o interesse e finalidades legítimas dos responsáveis e os direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados que podem ser afectados pela recolha de imagens.*
- K – O tratamento a realizar e os meios utilizados devem ser considerados os necessários, adequados e proporcionados com as finalidades estabelecidas: a protecção de pessoas e bens.*
- L – O princípio da proporcionalidade, impondo que os dados pessoais sejam adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos e posteriormente tratados, visa, no plano do direito ordinário, consagrar o mesmo princípio que decorre do artigo 18.º da CRP.*
- M – O princípio da intervenção mínima obriga, necessariamente, que, em cada caso concreto, se pondere entre a finalidade pretendida e a necessária violação de direitos fundamentais, aqui concretamente o direito à privacidade e à imagem.*
- N – A CNPD entendeu na supra citada decisão que reconhecendo a necessidade de assegurar a protecção de pessoas e bens nas instalações da ora Autora, não pode ser sacrificar o direito à privacidade, o direito à reserva da intimidade e o direito à protecção dos dados pessoais reconhecida constitucionalmente a todos os cidadãos e aos arrendatários do prédio.*
- O – Logo, apesar do imóvel ter apenas um proprietário – o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social – cada arrendatário tem o direito de não ficar sujeito a uma decisão da maioria que, através da utilização das novas tecnologias, venha a interferir na sua «esfera da privacidade».*
- P – Donde se conclui que a instalação de sistemas de videovigilância nesses locais só poderá ocorrer se for consentida por todos os arrendatários do referido imóvel à data de instalação daquele meio.*
- Q – O direito à reserva da intimidade da vida privada encontra-se protegido constitucionalmente no artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP).*
- R – O artigo 80.º do Código Civil dispõe, na mesma linha de pensamento, que «todos devem guardar reserva quanto à intimidade da vida privada de outrem».*
- S – O artigo 35.º, n.º 3, da CRP determina que «a informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou*



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

16

sindical, fé religiosa, vida privada e origem étnica, salvo mediante consentimento expresso do titular, autorização prevista por lei com garantias de não discriminação (..) (¹).

T – A CNPD considera que cada arrendatário tem o direito de não ficar sujeito a uma decisão da maioria que, através da utilização das novas tecnologias, venha interferir na sua «esfera de privacidade»:

U – Considera, ainda, que eventuais interesses colectivos reconhecidos pela maioria dos arrendatários (ou condóminos) – protecção de pessoas e bens com recurso a sistemas de vigilância – não podem sacrificar o direito à intimidade da vida privada reconhecida constitucionalmente.

V – Através da colocação de câmaras há uma intromissão desproporcionada na liberdade de movimentos e mesmo na privacidade de quem acede àqueles locais constituindo uma intrusão evidente à reserva da intimidade da vida privada.

W – No que diz respeito ao direito à reserva da intimidade da vida privada, saliente-se que a arrendatária do 2.º Andar do prédio em causa, apresentou uma denúncia ao Ministério da Administração Interna, em 26 de Novembro de 2001, alegando que as câmaras foram colocadas pela ora Autora nas áreas comuns do prédio, onde circulam os restantes inquilinos. Uma delas colocada em frente à porta de entrada do prédio, filmando as pessoas que passam na Rua, o prédio em frente, as caixas de correio dos inquilinos e as pessoas que entram no átrio.

X – A esse respeito, importa referir que, relativamente à instalação de câmaras em prédios (habitação ou não), a CNPD exige, ou condóminos dêem o seu consentimento, de forma a impedir a restrição do direito fundamental supra referido.

Y – E, pelo facto de não ter sido junto ao processo os consentimentos de todos os arrendatários, a CNPD decidiu não autorizar a instalação das seis câmaras colocadas nas seguintes zonas: câmara 1 colocada na antecâmara de entrada, virada para a porta principal do prédio; câmara 2 colocada junto a uma coluna, situada à entrada da recepção, posicionada para os dois elevadores do R/C, que dão acessos aos aposentos da unidade hoteleira; câmaras 3, 4, 5 e 6 colocadas nos vãos de escada dos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º andares da unidade hoteleira, posicionadas para os elevadores dos respectivos andares.

Z – No entanto, considerou, tendo em conta que a unidade hoteleira labora 24 horas por dia, durante todo o ano, a CNPD decidiu autorizar a recolha de imagens no 3.º, 4.º, 5.º e 6.º piso, captando unicamente as portas de entrada no interior da residencial, não podendo captar os elevadores nem áreas comuns do prédio, não restringindo, assim, o direito à reserva da intimidade da vida privada dos arrendatários

AA) – Os termos da Autorização são, assim, suficientes e adequados para a finalidade declarada – protecção de pessoas e bens.

BB) – Aliás cabe à própria Recorrente planear a necessidade de recurso à utilização de videovigilância de acordo com as estruturas arquitectónicas das suas instalações. Não obstante, tomando em linha de atenção a estrutura arquitectónica do edifício bem como a ausência de porteiro, in casu, mesmo assim não poderia a CNPD ter decidido de forma diversa.

CC) No que diz respeito à estrutura arquitectónica e face aos termos notificados pela ora Recorrente e face à existência de proprietários e/ou arrendatários nem o argumento da inexistência de porteiro não pode a CNPD alterar a sua decisão.

DD) Aliás, em nossa opinião, a existência de um porteiro nas instalações da recorrente era um meio muito menos restritivo da reserva da vida privada, que com pelo menos, igual sucesso, poderia alcançar a finalidade pretendida com o recurso à instalação de câmaras de videovigilância: a protecção de pessoas e bens.

EE) A Recorrente faz referência a vários diplomas legais que descrevem obrigações inerentes à prática da actividade hoteleira que de acordo com a mesma complementam a necessidade de

¹ Sublinhado nosso.



14

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

colocação de câmaras nos locais em apreço.

- FF) A CNPD reconhece os riscos da prática de ilícitos criminais no interior das unidades hoteleiras bem como na generalidade dos estabelecimentos comerciais abertos ao público em geral e o recurso proeminente à utilização de sistemas de videovigilância, contudo tal facto não despreza a análise das condições de legitimidade e proporcionalidade existentes na autorização de tratamento de dados de videovigilância.
- GG) A decisão tomada pela CNPD foi ditada pelos princípios da legalidade, da protecção dos direitos e interesses dos cidadãos, da proporcionalidade, da boa fé e da participação, previstos nos artigos 3.º e seguintes do CPA e artigos 2.º e 5.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, bem como a protecção de direitos de terceiros constitucionalmente protegidos.
- HH) Mas mais ainda cabe referir que à requerente, aqui Recorrente, apenas pode competir zelar pela sua segurança e dos seus bens, através da instalação de câmaras de videovigilância, nos termos legalmente admitidos e segundo o princípio da proporcionalidade, imposto também por força da lei, mas já não prevenir ou combater a criminalidade existente no país.
- II) Alega a Autora que a CNPD "exagera na compatibilização destes direitos fundamentais, usando uma grande arbitrariedade na análise dos casos que lhe são colocados, ao invés das novas tendências comunitárias da protecção de dados pessoais".
- JJ) Tal afirmação é desprovida de qualquer sentido, pois a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, que a CNPD aplicou no caso em apreço, transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Directiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais.
- KK) Essa Directiva garante, no seu artigo 1.º, n.º 1, a protecção da privacidade e da vida privada, bem como a gama mais alargada da protecção dos dados pessoais, no que respeita aos direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares.
- LL) No caso em apreço, e no estrito respeito pela reserva da vida privada dos arrendatários do prédio, entendeu, e bem, a CNPD não autorizar a recolha de imagens em espaços comuns, uma vez que essa recolha não é indispensável para a finalidade visada e não foi obtido o consentimento expresso dos mesmos arrendatários.
- MM) No caso em apreço, e por se tratar de dados sensíveis (recolha de imagens), a Lei n.º 67/98, no seu artigo 28.º, n.º 1, alínea a), determina que o tratamento de dados pessoais carece de controlo prévio.
- NN) De resto, parece à CNPD que a captação de imagens de terceiros nas partes comuns do prédio não é um direito que já exista na esfera da requerente e que apenas dependa de uma autorização meramente permissiva; trata-se, antes, de um direito que a requerente e Autora não tem na sua esfera jurídica e a sua candidatura à aquisição e exercício desse direito carece de uma autorização verdadeiramente constitutiva. E este tipo de autorizações não admite deferimento tácito fora dos casos expressamente previstos no artigo 108º/3 do CPA.
- OO) É que a instalação de sistemas de videovigilância num imóvel – embora não constituído em propriedade horizontal – com um proprietário e arrendatários, envolve a restrição do direito da reserva da vida privada e apenas poderá mostrar-se justificada quando for necessária à prossecução de interesses legítimos e dentro dos limites definidos pelo princípio da proporcionalidade.
- PP) A CNPD na sua actuação, ante o caso concreto e de acordo com os princípios legais condicionou a utilização de um sistema de videovigilância – que se apresentou excessivo e desproporcionado ao fim pretendido e que a ser autorizado produziria consequências gravosas para os cidadãos visados – no escrupuloso cumprimento da Lei.

Nestes termos e nos demais de direito deve o presente recurso ser julgado improcedente e ser a Comissão Nacional de Protecção de Dados absolvida dos pedidos contra si formulados, mantendo-se na íntegra a Autorização n.º 1637/2007, de 17 de Setembro, da CNPD, com as consequências legais, fazendo-se assim a devida Justiça!

A Excelentíssima Procuradora-Geral Adjunta emitiu duto parecer nos seguintes termos:



16

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

A decisão que é objecto do presente recurso é o acórdão do TCA Sul que julgou improcedente a acção administrativa especial intentada por Barrias e Barrias, Lda, também conhecida por Residencial Pão de Açúcar, contra a Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) em que, com a formulação de pedido de condenação à prática de acto devido, era impugnada a autorização nº 1637/2007 desta entidade, que decidiu não autorizar a recolha e visionamento das câmaras instaladas no rés-do-chão do edifício onde se situa a residencial e apenas autorizar a recolha e o visionamento das câmaras no 3.º, 4.º, 5.º, e 6.º pisos, captando as portas de entrada no interior da residencial, sem poder captar os elevadores nem áreas comuns do prédio.

Como resulta da matéria de facto do acórdão, o edifício onde se encontra a unidade hoteleira, propriedade da autora, é constituído por rés-do-chão e seis andares, sendo que apenas o rés-do-chão e os andares do 3.º ao 6.º se encontram ocupados pela residencial, encontrando-se o 1.º e 2.º andares arrendados a particulares que aí exercem profissões liberais. Está neste caso em causa o tratamento de dados sensíveis (a que se reporta o artº 7.º da Lei nº 67/98, de 26.10), referentes à vida privada daqueles que, nada tendo a ver com a unidade hoteleira, poderão ver captadas, pelo sistema de videovigilância, a sua entrada, saída ou presença no prédio.

Por outro lado, a utilização deste sistema visa assegurar a protecção de pessoas e bens, evidenciando-se aqui também um direito fundamental a acautelar: a prestação do trabalho em condições de segurança, por parte do pessoal da unidade hoteleira, nomeadamente do recepcionista (artº 59.º, n.º 1, alínea c), da CRP).

A deliberação impugnada, mantida pelo aresto recorrido, considerou ser legítimo o tratamento de dados, ao abrigo do artº 8º, nº 2, da Lei nº 67/98, mas apenas autorizou parcialmente a sua recolha.

A nosso ver, considerados os interesses em conflito e o princípio da proporcionalidade, cremos que a recolha e visionamento de imagem das câmaras de videovigilância nos vãos de escada dos 4.º, 5.º e 6.º andares do prédio, tal como pretende a autora, não acarretará uma compressão do direito fundamental à reserva da intimidade da vida privada, visto que tais andares apenas estão ocupados pela unidade hoteleira, sendo pouco provável a presença, aí, de pessoas que não procurem os serviços da residencial. O mesmo se dirá relativamente à câmara localizada no vão de escada do 3º andar, desde que o respectivo espaço de captação não permita detectar os utentes do patamar (parte comum) e das partes privadas, do 2º andar.²

No que concerne às câmaras localizadas no rés-do-chão, tendo em conta, ainda, em termos de proporcionalidade, a reclamada segurança, por um lado, e, a necessidade de protecção da intimidade da vida privada por outro, parece-nos que será atingido maior equilíbrio – com maior garantia daquela e sem descurar este valor fundamental – se forem mantidas as duas câmaras aí colocadas, para recolha e visionamento de imagens durante o período nocturno e fins de semana, desde que verificado o não funcionamento dos serviços instalados no 1º e 2º andares, com a respectiva ausência dos seus arrendatários, empregados e utentes de tais serviços.

Cremos que, por esta via, a recolha de imagens se fará segundo o estritamente necessário para os fins tidos em vista, ficando simultaneamente assegurado o direito de protecção da intimidade da vida privada de terceiros.

O recurso jurisdicional merecerá, assim, parcial provimento.

Nestes termos, emitimos parecer no sentido do provimento parcial do recurso jurisdicional, julgando-se a acção parcialmente procedente.

² O que não se verifica actualmente, como dá conta o relatório da inspecção de fls 15 e 16 do processo instrutor, na alínea c) do seu nº 4.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14.

Corridos os vistos legais, cumpre decidir.

2 – No acórdão recorrido deu-se como assente a seguinte matéria de facto:

- 1) – A Autora é proprietária de uma unidade hoteleira que se encontra instalada no rés-do-chão, 3º, 4º, 5º e 6º andar do edifício situado no n.º 262 da Rua do Almada na cidade do Porto.
- 2) – O referido edifício é propriedade do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (vide fls.23 do processo instrutor).
- 3) – Os restantes pisos – 1º e 2º – estão arrendados a particulares que ali exercem profissões liberais, nomeadamente, advocacia.
- 4) – Em 12.12.2001, a Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) foi informada, por Maria de Fátima Araújo da Silva, uma das inquilinas do referido edifício, de que o A. tinha colocado, desde 23.11.2001 câmaras de vigilância vídeo nas áreas comuns do prédio, em frente à porta de entrada e em frente às portas dos elevadores, concretamente à porta do elevador do 2º andar, onde se encontra sediado o seu escritório de advocacia. (doc. 1, junto com a contestação, a fls. 181)
- 5) – A queixa deu origem ao Processo n.º 991/02, da CNPD e a uma denúncia formulada junto do Secretário Geral do Ministério da Administração Interna, queixa essa que foi posteriormente arquivada (vide docs.1, 2 e 3 juntos com a contestação, de fls.181 a 188 e doc. 7 e 8 da resposta ao esclarecimento solicitado pelo vogal relator da CNPD, fls. 21 a 22).
- 6) – Em 18 de Dezembro de 2001, a A. notificou à CNPD de um tratamento de videovigilância em funcionamento na Residencial Pão de Açúcar informando-a de que o sistema é composto por seis (6) câmaras fixas; uma na antecâmara da entrada virada para a porta principal do edifício; uma outra, na entrada da recepção, posicionada para os dois elevadores do rés-do-chão e as restantes nos vãos de escada do 3º, 4º, 5º e 6º andar, andares que correspondem às instalações da unidade hoteleira, e que a sua finalidade é proteger os hóspedes e o pessoal afecto à unidade hoteleira, bem como os haveres existentes nas instalações e evitar “intromissões alheias no prédio para fins ilícitos”, conforme descrição de fls. 1 a 7 e 10 do processo instrutor apenso.
- 7) – Em 18.06.2007, a CNPD emitiu o “PROJECTO DE DELIBERAÇÃO 127/07”, constante de fls. 55 a 64 do processo instrutor apenso, cujo conteúdo aqui se dá por integralmente reproduzido.
- 8) – Por ofício datado de 19.06.2007, a CNPD notificou a sociedade BARRIAS & BARRIAS para se pronunciar, em sede de audiência prévia, sobre o projecto aludido em 7), e na sequência de tal notificação a A. pediu, atempadamente, a convocação de uma audiência oral, ao abrigo do artigo 102º do CPA (vide fls. 65 do processo instrutor apenso).
- 9) – Por despacho de 02.07.2007, o vogal relator da CNPD deferiu a pretensão da A. e designou o dia 11.07.2007 para a sua realização (vide fls.72 do processo instrutor apenso).
- 10) – Nesse dia e durante a audiência o A. juntou as alegações escritas constantes de fls. 73 a 80, que aqui se dão por reproduzidas. Não se tendo lavrado qualquer acta pelos motivos aduzidos no despacho do vogal relator aposto no rosto da petição alegatória que aqui se tem por reproduzido.
- 11) – A CNPD notificou a Autora da AUTORIZAÇÃO n.º 1637/2007 – decisão impugnada – proferida no âmbito do proc. n.º 1012/2001, inserta a fls. 81 a 93 do PI, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido e Doc. n.º 1 junto com a petição inicial, a fls.130 a 143.
- 12) – Nos termos de tal autorização a CNPD “apenas ... autoriza a recolha e o visionamento das câmaras no 3º, 4º, 5º e 6º pisos, captando unicamente as portas de entrada no interior da residencial, não podendo captar os elevadores nem áreas comuns do prédio, devendo o responsável, retirar as restantes câmaras”.
- 13) – O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., não se opôs à instalação das câmaras de vigilância no edifício, veja-se a declaração de fls. 23 do processo instrutor apenso.



15

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

- 14) – *Instado a apresentar prova de que os demais arrendatários concordavam com instalação do sistema de videovigilância, a A. não o fez.*
- 15) – *Dá-se aqui por integralmente reproduzido o relatório da Inspeção à Residencial Pão de Açúcar, efectuado por uma equipa dos Serviços Informáticos da CNPD que se deslocou ao local (vide fls. 16 a 17 do processo instrutor apenso).*

3 – Como resulta da matéria de facto fixada, a Recorrente instalou um sistema de videovigilância na Residencial Pão de Açúcar, de que é proprietária, sistema esse composto por seis câmaras fixas: uma na antecâmara da entrada virada para a porta principal do edifício; uma outra, na entrada da recepção, posicionada para os dois elevadores do rés-do-chão e as restantes nos vãos de escada do 3º, 4º, 5º e 6º andar, andares que correspondem às instalações da unidade hoteleira.

A Comissão Nacional de Protecção de Dados apenas autorizou a recolha e o visionamento das câmaras no 3º, 4º, 5º e 6º pisos, captando unicamente as portas de entrada no interior da residencial, não podendo captar os elevadores nem áreas comuns do prédio, impondo a retirada das restantes câmaras.

A Recorrente discorda da matéria de facto fixada, quanto a vários pontos.

O presente processo foi instaurado na vigência da redacção do CPC anterior à entrada em vigor do DL n.º 303/2007, de 24 de Agosto (³), pelo que aos recursos jurisdicionais em que seja impugnada a decisão proferida sobre a matéria de facto é aplicável o regime do n.º 1 do art. 690.º-A do CPC (subsidiariamente aplicável, por força do disposto no art. 140.º do CPTA), em que se estabelece o seguinte:

Quando se impugne a decisão proferida sobre a matéria de facto, deve o recorrente obrigatoriamente especificar, sob pena de rejeição:

- a) Quais os concretos pontos de facto que considera incorrectamente julgados;*
- b) Quais os concretos meios probatórios, constantes do processo ou de registo ou gravação nele realizada, que impunham decisão sobre os pontos da matéria de facto impugnados diversa da recorrida.*

Por outro lado, nas acções administrativas especiais, a invocação de novos factos que sejam fundamento de invalidade do acto impugnado, constitutivos do direito que o Autor se arroga, só pode fazer-se, em regra, até à fase das alegações, como resulta do teor expresso do art. 86.º, n.º 1, do CPTA, ao estabelecer que *«os factos constitutivos, modificativos ou extintivos supervenientes podem ser deduzidos em novo articulado, pela parte a que aproveitem, até à fase das alegações»*. Na verdade, se mesmo para os factos supervenientes há esta limitação, ela será aplicável, por maioria de razão, aos factos que poderiam ter sido invocados inicialmente como fundamento da acção.

4 – Em primeiro lugar (conclusões 5 a 9 das alegações do recurso jurisdicional), defende a Recorrente que são determinantes para se aferir da legitimidade e necessidade do sistema de vídeo vigilância os seguintes factos:

(³) Este diploma entrou em vigor em 1-1-2008, não se aplicando aos processos então pendentes, como resulta dos seus arts. 11.º e 12.º.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

- a existência de barreiras arquitectónicas inultrapassáveis no prédio onde a recorrente exerce a actividade de hotelaria e turismo;
- a inexistência de um porteiro no prédio em questão, propriedade do Estado – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social – que por contenção de custos foi dispensada por aquela Entidade;
- a actividade de laboração contínua exercida pela recorrente;
- a actividade hoteleira da recorrente é exercida em 85% do imóvel, do qual é arrendatária na mesma proporção.

A legitimidade e necessidade da instalação de um sistema de videovigilância foi reconhecida na deliberação impugnada e no acórdão recorrido, independentemente da averiguação dos factos referidos, mas a necessidade não foi reconhecida com a amplitude que a Recorrente pretende.

No acórdão recorrido não são dados como provados os factos referidos, mas a Recorrente não indica quaisquer elementos de prova que constem do processo que impusessem que eles fossem dados como provados.

Por isso, por força do disposto no referido art. 690.º-A, n.º 1 alínea b), do CPC, o recurso jurisdicional tem de ser rejeitado, quanto a estes pontos, o que impede que se possa apreciar se existem ou não os erros na fixação da matéria de facto invocados pela Recorrente.

5 – A Recorrente imputa ao acórdão recorrido imprecisão quanto ao julgamento da matéria de facto, quanto à existência ou não de portas de entrada no interior da Residencial (conclusões 10.ª a 13.ª e 20.ª).

No acórdão recorrido parte-se do pressuposto de que existem *«portas de entrada do interior da residencial»* (fls. 16 do acórdão recorrido, a fls. 271 do processo) em que entende que podem ser recolhidas imagens, sendo essa recolha que se considera suficiente para prevenir a intrusão de estranhos dentro das instalações da residencial.

A Recorrente afirma que não existem essas portas indicando, como meio para o demonstrar, as fotografias 9, 10 e 11 que constam do processo administrativo apenso.

As fotografias referidas não mostram quaisquer portas no interior da residencial, reportando-se, antes, no que concerne a portas, à porta da entrada do prédio (porta da rua), não sendo esse o local das portas a que se faz referência na deliberação impugnada e no acórdão recorrido.

Por isso, a constatação de que as portas que no acórdão recorrido e na deliberação impugnada se entendeu existirem no interior da residencial não são perceptíveis nas fotografias indicadas pela Recorrente não basta para se retirar uma conclusão negativa segura no sentido da sua inexistência, pois essas portas podem existir noutros pontos dos pisos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º que não são visíveis nas fotografias indicadas.

Por outro lado, o relatório da inspecção que consta de fls. 16 e 17 do processo instrutor, também não refere se existem ou não tais portas.

No entanto, constata-se que na deliberação impugnada se parte do pressuposto de que existem tais portas, ao decidir-se que *«apenas se autoriza a recolha e o visionamento das câmaras no 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos, captando unicamente as portas de entrada no interior da residencial»* (fls. 91 do



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

17

processo instrutor).

A Recorrente, para além de não imputar à deliberação impugnada vício de erro sobre os pressupostos de facto por a Comissão Nacional de Protecção de Dados ter partido do pressuposto da existência de tais portas, nos arts. 13.º, 36.º e 38.º da petição inicial acaba por admitir implicitamente a sua existência ao fazer-lhes referências, dizendo que *«constitui objecto do recurso, o facto da autorização das câmaras no 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos som poderem captar unicamente as portas de entrada da residencial»*, que *«é inexplicável a decisão de autorizar o visionamento das câmaras no 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos, captando unicamente as portas de entrada da residencial, não podendo captar os elevadores nem áreas comuns do prédio»* e que *«a CNPD ignora que não se pode virar a câmara para as portas de entrada da residencial (a não ser que fossem duas câmaras) pois existem entradas e corredores com quartos do lado direito e do lado esquerdo e bens a proteger no próprio patamar»*.

Assim, se algum erro existe no acórdão recorrido quanto a este ponto de facto, a Recorrente a si própria deve imputá-lo, por não ter alegado sequer que existisse erro de facto na deliberação impugnada ao permitir que as câmaras dos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos apenas captassem as portas de entrada da residencial, falta de alegação essa que conduziu a que tal ponto não tenha sido objecto de controvérsia e, por isso, não tenha sido efectuada instrução destinada a esclarecê-lo.

Por isso, também quanto a este ponto, não pode ser provido o presente recurso jurisdicional.

6 – Refere ainda a Recorrente, nas conclusões 14.ª a 17.ª, 19.ª, 21.ª a 26.ª, vários factos e juízos de facto, sobre a visibilidade em relação à porta de entrada, ao hall e aos elevadores que dão acesso aos aposentos, à eliminação de uma cancela, à não visibilidade dos pisos dos pisos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º com a colocação das câmaras da forma como foi autorizada, e sua inadequação para evitar que os recepcionistas, que estão no rés-do-chão, fiquem desprotegidos, para proteger os bens e valores guardados no cofre geral da recepção, controlar bagagens no hall de entrada, evitar o acesso de intrusos ao 1.º e 2.º pisos e que possam aceder aos pisos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º, à cave e à sub-cave, o que criaria um clima de insegurança.

Também nestes pontos, a Recorrente não indica quais os concretos meios probatórios, constantes do processo que impõem alteração da matéria de facto fixada, pelo que o referido art. 690.º-A do CPC obsta a que se possa conhecer alterar o decidido.

7 – A Recorrente imputa ao acórdão recorrido erro na interpretação e aplicação dos arts. 6.º, 7.º e 5.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro.

Está em causa a posição assumida no acórdão recorrido no sentido de ser necessário, para instalação do sistema de videovigilância, o consentimento de todos os arrendatários do edifício onde se encontra instalada a unidade hoteleira, mesmo quando um dos arrendatários ocupa a maior parte do edifício, como é o caso da Recorrente.

De harmonia com o disposto nos art. 3.º da Lei n.º 67/98, entende-se por:

- «Dados pessoais»: qualquer informação, de qualquer natureza e independentemente do respectivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»); é considerada identificável a pessoa que possa ser identificada directa ou indirectamente, designadamente por referência a um número de



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

167

identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social;

- «Tratamento de dados pessoais» («tratamento»): qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais, efectuadas com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a comunicação por transmissão, por difusão ou por qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição;

No acórdão recorrido, apreciou-se a acção como estando-se perante uma situação de tratamento de dados pessoais, apesar de se estar perante um sistema de recolha de imagens sem gravação.

No presente recurso jurisdicional não vem questionado que se esteja perante uma situação a que é aplicável o regime de tratamento de dados pessoais.

De qualquer forma, o enquadramento da situação em apreço no âmbito da protecção de dados fornecida por aquela lei resulta do teor expresso do n.º 4 do seu art. 4.º em que se esclarece que «a presente lei aplica-se à videovigilância e outras formas de captação, tratamento e difusão de sons e imagens que permitam identificar pessoas sempre que o responsável pelo tratamento esteja domiciliado ou sediado em Portugal ou utilize um fornecedor de acesso a redes informáticas e telemáticas estabelecido em território português».

A Recorrente entende que aquele consentimento não é necessário nas situações previstas nas alíneas b), d) e e) do art. 6.º da Lei n.º 67/98, em que entende enquadrar-se.

Este art. 6.º estabelece o seguinte:

Artigo 6.º

Condições de legitimidade do tratamento de dados

O tratamento de dados pessoais só pode ser efectuado se o seu titular tiver dado de forma inequívoca o seu consentimento ou se o tratamento for necessário para:

- a) Execução de contrato ou contratos em que o titular dos dados seja parte ou de diligências prévias à formação do contrato ou declaração da vontade negocial efectuadas a seu pedido;*
- b) Cumprimento de obrigação legal a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito;*
- c) Protecção de interesses vitais do titular dos dados, se este estiver física ou legalmente incapaz de dar o seu consentimento;*
- d) Execução de uma missão de interesse público ou no exercício de autoridade pública em que esteja investido o responsável pelo tratamento ou um terceiro a quem os dados sejam comunicados;*
- e) Prossecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou de terceiro a quem os dados sejam comunicados, desde que não devam prevalecer os interesses ou os direitos, liberdades e garantias do titular dos dados.*

Este art. 6.º faz depender a legitimidade para o tratamento de dados, em alternativa, da existência de consentimento do titular ou do preenchimento de alguma das situações previstas nas várias alíneas deste artigo.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

Por isso, há erro no acórdão recorrido ao ter entendido que é necessário o consentimento referido.

No entanto, desta constatação não decorre a procedência da acção, pois, para tal, é necessário apurar se a situação da Recorrente se enquadra em alguma das alíneas que invoca, que são b), d) e e), em que tal consentimento é legalmente dispensado.

8 – Quanto à possibilidade de enquadramento da situação da Recorrente na alínea b) a Recorrente invoca o art. 50.º, n.º 2, do DL n.º 167/97, de 4 de Julho (na redacção dada pelo DL n.º 55/2002, de 11 de Março) (⁴), que estabelece o seguinte:

2 - Pode ser recusado o acesso ou a permanência nos empreendimentos turísticos a quem perturbe o seu funcionamento normal, designadamente por:

- a) Não utilizar os serviços neles prestados;*
- b) Se recusar a cumprir as normas de funcionamento privativas do empreendimento, desde que estas se encontrem devidamente publicitadas;*
- c) Alojjar indevidamente terceiros;*
- d) Penetrar nas áreas de serviço.*

Como resulta do próprio teor literal deste artigo (ao referir que *“pode ser recusado...”*), a recusa de acesso ou permanência é uma mera faculdade e não uma obrigação legal.

Por isso, não pode por esta via encontrar-se a obrigação legal necessária para preenchimento da hipótese da alínea b) do art. 6.º da Lei n.º 67/98.

9 – Defende a Recorrente que existe obrigação legal de mater o sistema de videovigilância decorre do art. 46.º, alínea d), do DL n.º 39/2008, de 7 de Março, e, anteriormente, do art. 98.º do DL n.º 244/98, de 8 de Agosto.

O art. 98.º do DL n.º 244/98 reporta-se à obrigação de os estabelecimentos hoteleiros comunicarem o alojamento de cidadãos estrangeiros.

O art. 46.º, alínea d), do DL n.º 39/2008, impõe à entidade exploradora de empreendimentos turísticos o dever de *“facilitar às autoridades competentes o acesso ao empreendimento e o exame de documentos, livros e registos directamente relacionadas com a actividade turística”*.

Nenhuma destas normas impõe qualquer obrigação de manter sistemas de videovigilância.

Por outro lado, em relação a cidadãos *alojados*, a sua presença no estabelecimento é comprovada pelo registo e não pelas câmaras de videovigilância, para mais sem gravação, como sucede no caso em apreço.

Assim, também à face destas normas não se vislumbra uma obrigação legal de manter sistemas de videovigilância.

10 – As alíneas c) e h) do n.º 2 do art. 212.º do Decreto Regulamentar n.º 8/89, de 21 de Março, invocado pela Recorrente, estabelece o seguinte:

(⁴) Este diploma foi revogado pelo DL n.º 39/2008, de 7 de Março, que contém no seu art. 48.º, n.º 2, uma norma idêntica ao corpo do n.º 2 do DL n.º 167/97.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

2 - À recepção e à portaria competem, entre outras, as seguintes funções:

- c) Encarregar-se do movimento de entradas e saídas dos hóspedes;
- h) Cuidar da recepção e entrega das bagagens;

Também daqui não decorre qualquer obrigação de manter um sistema de videovigilância, que, se é certo que pode facilitar o exercício daquelas funções, não é imprescindível para tal.

Os arts. 46.º e 47.º do citado DL n.º 39/2008 também não impõem essa obrigação.

11 – A Recorrente defende também que a obrigação de manter um sistema de videovigilância deriva da legislação laboral, invocando o art. 15.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro, os arts. 1.º, 3.º, n.º 1, alínea c), e 4.º, n.º 1, do DL n.º 243/86, de 20 de Agosto, que, em geral, impõe às entidades patronais a obrigação de criarem condições de segurança dos trabalhadores.

Porém, de nenhuma dessas normas resulta uma obrigação legal de os estabelecimentos hoteleiros disporem de sistemas de videovigilância.

Por outro lado, não foi dado como provado que sem o sistema que a Recorrente pretende não seja possível garantir a segurança dos seus trabalhadores.

12 – A Recorrente defende também que o transcrito n.º 2 do art. 50.º do DL n.º 167/97, de 4 de Julho, na redacção dada pelo DL n.º 55/2002, de 11 de Março, impõe aos estabelecimentos hoteleiros, por razões de interesse público, a manutenção de sistemas de videovigilância, o que permitirá o enquadramento da sua situação na alínea d) do art. 6.º da Lei n.º 67/98.

Como já se referiu no ponto 8 deste acórdão, aquele n.º 2 apenas estabelece uma faculdade de recusa de acesso a empreendimentos turísticos, pelo que não com base nele concluir-se pela existência de obrigações de interesse público que sejam impostas aos empreendimentos turísticos.

Por outro lado, não se demonstrou que tal sistema seja necessário para ser executada a faculdade permitida por aquele n.º 2.

Por isso, não se pode também enquadrar a situação na alínea d) do art. 6.º da Lei n.º 67/98.

13 – A alínea e) do art. 6.º da Lei n.º 67/98 permite o tratamento de dados pessoais, independentemente do consentimento do seu titular, quando tal for necessário para *“prosecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou de terceiro a quem os dados sejam comunicados, desde que não devam prevalecer os interesses ou os direitos, liberdades e garantias do titular dos dados”*.

É seguro que a instalação do sistema de videovigilância em causa corresponde à prossecução de interesses legítimos da Recorrente, mas o direito a esta prossecução é limitado aos casos em que não devam prevalecer os interesses ou direitos, liberdades e garantias do titular dos dados.

No caso em apreço, não é só o direito a intimidade da vida privada de uma arrendatária que exerce no prédio uma profissão de advogada que está em causa, mas são também os idênticos direitos de todos os seus clientes que se deslocam às suas instalações e os de outros arrendatários que não deram o seu consentimento.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

Por outro lado, não se demonstra que os interesses patrimoniais da Recorrente, que são os próprios de uma sociedade comercial que desenvolve uma actividade económica lucrativa, devam prevalecer sobre os direitos à reserva da intimidade da vida privada desses outros arrendatários, que têm a natureza de direitos fundamentais, com consagração no art. 26.º da CRP.

Por isso, não se pode considerar demonstrada violação daquela alínea e).

14 – A Recorrente defende que a situação em causa se enquadra no n.º 2 do art. 7.º da Lei n.º 67/98, sendo mesmo esta a questão de direito que colocou nas alegações que apresentou ao Tribunal Central Administrativo Sul.

O art. 7.º da Lei n.º 67/98, reporta-se ao *«tratamento de dados sensíveis»*, que se definem, no seu n.º 1, como sendo *«dados pessoais referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem racial ou étnica, bem como o tratamento de dados relativos à saúde e à vida sexual, incluindo os dados genéticos»*.

Não se está propriamente perante uma situação em que esteja em causa a recolha de dados deste tipo.

No entanto, neste art. 7.º, refere-se um tipo de dados a que legalmente se pretendeu dar um tratamento especial, mais restritivo em termos de autorização, pelo que, se for de concluir que se está perante uma situação em que seja legalmente admissível a recolha desse tipo de dados, por maioria de razão ela será de autorizar no caso em apreço.

O n.º 2 deste art. 7.º, em que a Recorrente defende enquadrar-se a sua situação, estabelece que *«mediante disposição legal ou autorização da CNPD, pode ser permitido o tratamento dos dados referidos no número anterior quando por motivos de interesse público importante esse tratamento for indispensável ao exercício das atribuições legais ou estatutárias do seu responsável, ou quando o titular dos dados tiver dado o seu consentimento expresso para esse tratamento, em ambos os casos com garantias de não discriminação e com as medidas de segurança previstas no artigo 15.º»*.

A protecção e pessoas e bens contra actos ilícitos, que pode ser incrementada com a instalação de sistemas de videovigilância, pode ser qualificada como *«interesse público importante»*, mas, no caso em apreço, não foi dada como provado nem se demonstra que seja indispensável ao exercício das atribuições da Recorrente, como estabelecimento de hotelaria.

Aliás, se legalmente fosse reconhecida tal indispensabilidade, certamente estaria prevista na lei a obrigatoriedade de os estabelecimentos de hotelaria disporem de sistemas de videovigilância, o que não sucede. (⁵)

Não se demonstra, assim, violação desta norma.

15 – A Recorrente defende que o Tribunal Central Administrativo Sul não procedeu a uma avaliação criteriosa, que se impunha à luz dos critérios e adequação, pertinência e proporcionalidade, previstos na alínea c) do art. 5.º da Lei n.º 67/98 (conclusão 34.ª).

(⁵) Mesmo no que concerne aos parques de campismo, que a Comissão Nacional de Protecção de Dados refere nas suas contra-alegações, não resulta do Decreto Regulamentar n.º 14/2002, de 12 de Março, uma obrigação legal de instalação de sistemas de videovigilância, mas sim de assegurar *«um serviço permanente de vigilância»*, através de pessoas, como se depreende do n.º 2 do art. 20.º ao referir que *«o pessoal referido no número anterior deve usar farda própria e estar devidamente identificado»*.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

Este art. 5.º e sua alínea c) estabelecem, o seguinte:

Artigo 5.º Qualidade dos dados

1 - Os dados pessoais devem ser:

(...)

c) Adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos e posteriormente tratados;

Como se vê, esta norma versa sobre a qualidade dos dados e não sobre as condições em que pode ser autorizado o seu tratamento.

O objectivo desta alínea é limitar ao necessário os dados a tratar, pelo que, por um lado, nada tem a ver com as condições em que pode ser autorizada a sua obtenção e tratamento e, por outro lado, só poderia ter sido violada pela deliberação impugnada se ela tivesse autorizado a recolha de dados inadequados, impertinentes e excessivos em relação à finalidade visada.

Isto é, trata-se de uma norma que visa proteger os direitos daqueles cujos dados são tratados e não de quem os pretende tratar, pelo que, se tivesse havido violação desta norma, a Recorrente careceria de legitimidade para impugnar a deliberação impugnada com esse fundamento, pois não seria lesada pela hipotética ilegalidade.

16 – Afastada a possibilidade de enquadramento da situação no art. 7.º, n.º 2, da Lei n.º 67/98 e perante a falta de consentimento de todos aqueles cujos dados pessoais são objecto de tratamento, este só poderia ser efectuado se se verificasse qualquer das situações previstas nas alíneas do art. 6.º da mesma Lei. (6)

Obtida a conclusão de que não se está perante qualquer das situações previstas nestas normas, tem de se concluir que não há suporte legal para a instalação do sistema de videovigilância em locais em que possam ser tratados dados pessoais de quem não deu o seu consentimento.

A Recorrente, no entanto, defende que a interpretação que na deliberação impugnada se faz daquele art. 6.º é inconstitucional por levar à «sacralização absoluta do direito à reserva da intimidade da vida privada», ao considerar imprescindível o consentimento daqueles cujos dados serão recolhidos, não atendendo à possibilidade de restrição de direitos fundamentais, admitida no art. 18.º, n.º 2, da CRP.

Independentemente de saber se foi ou não essa a interpretação que no acórdão recorrido se fez do art. 6.º da Lei n.º 67/98, o certo é que, como se referiu no ponto 7 deste acórdão, à face deste art. 6.º não é imprescindível o consentimento do titular dos dados, pois admite-se nele expressamente o tratamento de dados sem consentimento do seu titular, nas situações previstas nas suas várias alíneas.

(6) Não é de colocar a possibilidade de enquadramento da situação da Recorrente no art. 8.º, n.º 2, da Lei n.º 67/98, já que foi com base nele que a CNPD deferiu parcialmente o pedido de autorização e a Recorrente não suscita a questão de violação dessa norma.

De resto, naquele n.º 2, que se reporta ao «tratamento de dados pessoais relativos a suspeitas de actividades ilícitas, infracções penais, contra-ordenações e decisões que apliquem penas, medidas de segurança, coimas e sanções acessórias», nem terá aplicação no caso dos autos, pois o visionamento de imagens que a Recorrente pretende efectuar não depende da existência de quaisquer suspeitas daqueles tipos.



15

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Por isso, não sendo no sentido que a Recorrente refere a interpretação adequada daquele art. 6.º, fica prejudicado o conhecimento da questão que coloca, baseada numa interpretação que não é a correcta.

17 – A Recorrente defende que ocorre violação do princípio da igualdade, enunciado no art. 13.º da CRP.

Neste art. 13.º estabelece-se o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei.

Este princípio, como limite à discricionariedade legislativa, não exige o tratamento igual de todas as situações, mas, antes, implica que sejam tratados igualmente os que se encontram em situações iguais e tratados desigualmente os que se encontram em situações desiguais, de maneira a não serem criadas discriminações arbitrárias e irrazoáveis, porque carecidas de fundamento material bastante. O princípio da igualdade não proíbe que se estabeleçam distinções, mas sim, distinções desprovidas de justificação objectiva e racional. (7)

No entanto, o art. 266.º, n.º 2, da CRP impõe à Administração a observância do princípio da igualdade, que é concretizado no art. 5.º, n.º 1, do CPA, em que se estabelece que «nas suas relações com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum administrado em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social».

A Recorrente não invoca a inconstitucionalidade de qualquer norma legal, pelo que o que pode ter sido violado pela actuação da Comissão Nacional de Protecção de Dados é este princípio da actividade administrativa.

A Recorrente defende que há violação deste princípio, em primeiro lugar, porque a outras unidades congéneres foi reconhecido um interesse legítimo na utilização de sistemas de vídeo vigilância, mesmo mais gravosos, com gravação de som, imagem e zoom.

No caso em apreço, porém, a Comissão Nacional de Protecção de Dados também não deixou de reconhecer à Recorrente um interesse legítimo na instalação do sistema de videovigilância que queria implementar, tendo-o autorizado em certos termos, apenas tendo discordado da forma como o pretendia instalar.

Por outro lado, a violação do princípio da igualdade só poderia considerar-se demonstrada se se fizesse a prova de que noutras situações substancialmente idênticas, designadamente, a nível da instalação em prédio não totalmente utilizado pela unidade hoteleira e com captação de imagens de pessoas que não são utilizadores dessa unidade, que foram as circunstâncias específicas em que se baseou a deliberação impugnada para não autorizar a instalação do sistema nos termos pretendidos

(7) Essencialmente neste sentido, podem ver-se, entre outros, os seguintes acórdãos do Tribunal Constitucional:

- n.º 468/96, de 14-3-1996, proferido no processo n.º 87/95, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 455, página 152;
- n.º 1057/96, de 16-10-1996, proferido no processo n.º 347/91, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 460, página 284;
- n.º 128/99, de 3-3-1999, proferido no processo n.º 140/97, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 485, página 26.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

14

pela Recorrente.

Nomeadamente, no que concerne à autorização concedida à Residencial Almedina, Lda, através da Autorização n.º 293/2005 (⁸), não se está perante numa situação idêntica à da Recorrente a nível da possibilidade de visionamento de pessoas que não são trabalhadores nem utentes dos serviços do estabelecimento hoteleiro, facto este que, como transparece da deliberação impugnada, foi de importância primordial para restringir a autorização que está em causa nos presentes autos.

Por outro lado, no que concerne à autorização para visionamento e gravação de imagens em período nocturno, que foi concedida pela Autorização n.º 846/2008, relativamente a jardins, trata-se de situação distinta da que é objecto do presente processo, em que não está em causa a videovigilância de jardins.

Para além disso, não foi dado como provado nem se vê nos autos elementos probatórios que permitam dar como demonstrado que os arrendatários do prédio referido nos autos não o frequentem durante os fins-de-semana, pelo que não é de equacionar a questão que a Recorrente coloca de tal período ser equiparável a período nocturno.

No que se refere à Autorização n.º 1003/2009 (⁹), está-se perante uma situação em que foi autorizada a captação de imagens no hall dos elevadores.

No caso dos autos, não foi autorizada a captação de imagens dos elevadores, mesmo nos andares do prédio que estão arrendados exclusivamente pela Recorrente. No entanto, foi autorizada a captação de imagens nas portas de entrada no interior da residencial, o que não se vê que seja insuficiente para controlar o acesso de quem entra nas áreas de uso exclusivo da Recorrente, situação que não se demonstra existir no caso apreciado naquela deliberação n.º 1003/2009.

Para além disso, no caso que foi apreciado nesta deliberação n.º 1003/2009, proibiu-se a *“colocação de câmara nos corredores do Hotel”*, por se entender que *“a recolha de tais imagens naquele local é susceptível de invadir a reserva da vida privada na medida em que permite ao responsável uma intromissão desproporcionada nos movimentos dos clientes no interior das instalações hoteleiras”* e determinou-se que devia ser alterada a colocação dessas câmaras *“de modo a não captar as entradas para os quartos dos clientes, ou caso contrário, ser retiradas”*.

No caso dos autos, as câmaras instaladas nos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º pisos, colocadas de forma a permitir ver as portas dos elevadores, também permitiam *“visualizar quem circula nos corredores de acesso aos quartos”*, como se refere no *“Relatório de inspecção”* que consta de fls. 16 e 17 do processo instrutor (dado como reproduzido no ponto 15 da matéria de facto fixada no acórdão recorrido).

Há, assim, nesta deliberação n.º 1003/2009, um tratamento substancialmente idêntico ao que foi dado à Recorrente na deliberação impugnada, no que respeita à alteração da colocação das câmaras dos pisos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º.

Na falta de prova de que houve tratamento distinto de situações substancialmente idênticas, não se pode dar como violado o princípio da igualdade, nos termos referidos em que a Recorrente coloca a sua violação.

18 – A Recorrente afirma também que ocorreu violação do referido princípio da igualdade, na

(⁸) Disponível em *“http://www.cnpd.pt/bin/decisoes/aut/10_293_2005.pdf”*.

(⁹) Disponível em *“http://www.cnpd.pt/bin/decisoes/aut/10_1003_2009.pdf”*.



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

vertente de igualdade de oportunidades.

A Recorrente assenta a imputação deste vício no novo regime dos empreendimentos turísticos, aprovado pelo DL n.º 39/2008, de 7 de Março, e na Portaria n.º 327/2008, de 28 de Abril, que valoriza, na classificação de estabelecimentos do género do seu, a instalação de sistemas de «*videovigilância em zonas públicas e de circulação*» (ponto 106 do anexo I a esta Portaria). Na tese da Recorrente, ao ser permitida tal instalação a estabelecimentos congéneres, estar-se-ia a possibilitar a esses outros estabelecimentos o acesso a melhor classificação que aquela que a Recorrente pode obter.

Porém, como se referiu, no caso em apreço não foi recusada à Recorrente a possibilidade de instalar um sistema de videovigilância, abrangendo zonas públicas e de circulação, como são as portas de entrada a que se faz referência na deliberação impugnada, pelo que não se pode considerar demonstrada a violação do princípio da igualdade, nesta vertente.

19 – A Recorrente refere ainda que há violação do princípio da igualdade na vertente do direito à segurança no exercício da actividade laboral, por os seus trabalhadores, sem instalação do sistema de vigilância nos termos requeridos, se encontrarem prejudicados em relação aos trabalhadores de outras unidades hoteleiras.

Não foi demonstrado, porém, qual o nível de segurança que os sistemas de videovigilância que a Recorrente refere fornecem aos trabalhadores de outras unidades, pelo que carece de suporte fáctico a invocação da violação deste princípio.

Por outro lado, como se referiu, a violação do princípio da igualdade só se verifica quando estiver em causa uma discriminação perante situações idênticas, e, no caso em apreço, colocam-se obstáculos à instalação de câmaras em algumas zonas derivados da necessidade de assegurar o direito à intimidade da vida privada de pessoas que não são utilizadores do estabelecimento hoteleiro da Recorrente que não se provou qualquer se deparem noutras unidades hoteleiras.

Termos, em que, improcedendo toda a argumentação da Recorrente, acordam em negar provimento ao recurso jurisdicional e em confirmar o acórdão recorrido, com esta fundamentação.

Custas pela Recorrente.

Lisboa, 11.1.11

João Miguel Gonçalves
António M. M.
Rosa Maria (com a declaração conjunta).



SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

P. 724/10

O art.º 4.º n.º 4 da Lei 67/98 determina que se aplique à videovigilância o regime da protecção de dados.

Mas, quando não é pedido ou não é autorizado o registo de imagens, o controlo que é efectuado pela CNPD visa proteger a privacidade das pessoas que possam ser visionadas apenas quanto ao que é visível de modo instantâneo, pelo que as condições e restrições impostas, na falta de outras indicações da lei, apenas podem assentar na proporcionalidade dos meios aos fins de vigilância que são necessários em cada situação concreta, em correlação com o que representam de devassa da privacidade das pessoas atingidas.

Não havendo registo de imagem não há recolha de dados nem dados a tratar, o que há, com esta videovigilância é o alargamento do campo que pode ser vigiado por porteiros ou outro pessoal, sem que a sua presença seja sentida, com uma correspondente restrição da privacidade e reserva a que as pessoas observadas têm direito.

No caso dos autos, como não há gravação, não são recolhidos dados, apenas é alargada a área e os locais em que é possível, de modo instantâneo, o funcionário da pensão, fazer o serviço de vigilância.

Considero que, em local como este, os pontos de colocação das câmaras e o controlo de que não há recolha de dados deve ser confiado a uma entidade como a CNPD, sendo que a lei poderia densificar critérios da respectiva actuação, o que actualmente não faz.

Mas, não se afigura aplicável ao caso o artigo 6.º da Lei 67/98, por não haver tratamento de dados, que nem sequer são recolhidos e a lei deve ser lida de modo a estreitar a sua aplicação aos ditos aspectos do controle da localização das câmaras e de não serem recolhidos dados por gravação.

Daí que considere dispensável o excurso que é efectuado sobre os pressupostos do artigo 6.º e o recurso improcedente em virtude de não haver razões para concluir que a restrição imposta à localização e ao número de câmaras seja desajustada à conciliação do interesse legítimo de efectuar a vigilância com o interesse também legítimo das pessoas que frequentam e usam os pisos do edifício não afectos à pensão.

11. 2014. 01. 11