

RECURSO CONTENCIOSO Nº 4621/00

Recorrente: S.P.I.E. - Sociedade Portuguesa de Informação Económica,
SA

Recorrida: Comissão Nacional de Protecção de Dados

Acordam os juizes da 1ª Secção, 1ª Subsecção, do TCA em:

S.P.I.E. - SOCIEDADE PORTUGUESA DE INFORMAÇÃO ECONÓMICA, SA, identificada a fls. 2 dos autos, interpôs recurso contencioso de anulação da deliberação nº 22/99, datada de 25.05.99, da **COMISSÃO NACIONAL DE PROTECÇÃO DE DADOS** que ordenou a eliminação de dados constantes do seu ficheiro, recolhidos junto da Conservatória do Registo Automóvel.

Imputa a tal deliberação nove (9) vícios, de violação de lei e de forma, geradores de nulidade e anulabilidade da mesma.

Juntou nove (9) docs..

Em sede de alegações, formulou as seguintes conclusões (artº 295º das alegações):

“A) O acto impugnado foi praticado pela Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd), sendo constante da Deliberação nº 22/99, de 25.05.99, proferida no Proc. nº 15/94, notificada pelo Of. nº 1190, datado de 14.06.99, e notificado à ora Recorrente em 17.06.99, pelo qual se ordenava a eliminação de um ficheiro de dados constante da base de dados da Recorrente, legalizada junto da Autoridade Recorrida;

B) Entende a Recorrente que o acto impugnado padece de um vício de violação de lei por erro de direito, desde logo, uma vez que a aplicação pela autoridade Recorrida do art. 5º, nº 1 alíneas a) e b) da Lei nº 67/98, para afirmar que as mesmas foram violadas, pressupõe que estejamos na presença de dados pessoais, pois os artigos invocados são relativos a obrigações afectas ao processo de recolha, manutenção e tratamento de dados pessoais;

C) A definição de dados pessoais presente na Lei nº 67/98, de 25 de Outubro, porque demasiado ampla, não permite definir com rigor o que sejam dados pessoais nem tão pouco operar a distinção entre dados pessoais e dados públicos. Acresce que a distinção entre dados públicos e pessoais, provinda da Lei nº 10/91 desapareceu do ordenamento, após revogação dessa lei pela citada Lei nº 67/98, e com ela a previsão legal de existência de elementos confidenciais de entre os dados públicos, caso da morada, embora a distinção se tenha de continuar a operar, quanto ao acesso dos dados, se não já quanto à sua natureza;

D) Os dados fornecidos para fins de registo público, como sejam as conservatórias, acarretam que o acesso aos dados se torne livre, passando tais dados a serem públicos, tendo os titulares conhecimento de que o acto de registo tem tal implicação, incluindo dados que, em regra se reputariam pessoais, caso da morada, mas que por alteração na legislação perdeu o sustento quanto ao seu carácter confidencial, de entre os dados públicos;

E) Da observação da Lei de Acesso aos Documentos da Administração, como da observação das leis sobre registo automóvel se retira que as regras registais são concebidas com especialidade e, por isso, se não aplica aos dados contidos na mesma a noção de dados pessoais que a Lei nº 65/93 e a Lei 97/98 operam, motivando-se o erro jurídico de interpretação que vicia o acto. Devido à extensão e complexidade de argumentos envolvidos, a Recorrente permite-se remeter V. Exas para as alegações acima produzidas sobre a matéria, atenta a necessidade de concisão que orienta a apresentação das presentes conclusões;

F) O acto em crise enferma ainda de um vício de violação de lei por erro nos pressupostos de facto. Foi pressuposto do acto praticado que a finalidade dos dados recolhidos junto da Conservatória do Registo Automóvel fossem destinadas a fins de *marketing*. Tal finalidade não só é inverídica como não foi demonstrada pela Administração. Não estando verificado o preenchimento deste pressuposto o acto acha-se viciado, dispondo-se a Recorrente para ulterior prova, se tida por necessária ou conveniente;

G) Ainda que se admitisse que os dados foram recolhidos para fins de *marketing*, as normas referentes ao registo automóvel não excluem, que os dados contidos no registo possam ter finalidades mediatas ou imediatas diversas;

H) Aliás, é a própria lei que ao mandar aplicar ao registo automóvel as regras do registo predial implica que se aplique o art. 104º do Código de Registo Predial, o qual permite o livre acesso e pedido de informações, incluindo nomes e moradas, pelo que existe uma liberdade de acesso, recolha e manutenção de dados dessa origem, razão pela qual a interpretação restritiva dada pela Autoridade Recorrida é manifestamente errada, viciado o acto por vício de violação de lei;

I) Mais se encontra o acto viciado por vício de violação de lei por erro de direito, na medida em que a constituição da base de dados da Recorrente e recolha de todos os seus dados foram feitos ao abrigo da Lei nº10/91, sendo as normas reguladoras do acesso e da recolha de dados pautadas por esse diploma. A aplicação a esta base de dados e a esta recolha das alíneas a) e b) do nº 1 do art. 5º da Lei nº67/98, porque se referem a recolha e tratamento só podem dispor para recolhas e tratamentos futuros;

J) A aplicação a factos anteriores implica a aplicação retroactiva da Lei nº 67/98, enfermado o acto, por consequência, de vício de violação de lei por erro de direito. A única operação a que o acto recorrido se refere é a recolha e esta foi feita na pendência da legislação anterior, o que motivo o erro de direito pela errada aplicação da Lei nº 67/98 e, ao fazer-se essa aplicação, o ilegal efeito retroactivo que lhe está associado, o que vicia, por duas fontes distintas, o acto em causa;

K) O acto impugnado viola igualmente o princípio da proporcionalidade na vertente da necessidade, na medida em que a medida empregue é mais onerosa do que aquela que, a procederem os fundamentos apresentados pela Autoridade Recorrida seriam necessária para a prossecução do interesse público, quer porque é mais onerosa do que o necessário, quer

porque abrange mais dados do que os relacionados com o presente processo, ou seja, não provindos da CRAL;

L) Com efeito, contrariamente à eliminação de todos os dados, a Autoridade Recorrida poderia ter determinado tão somente o bloqueio ou a impossibilidade de utilização temporária. Acresce que deveria ter limitado a eliminação aos dados que conheça recolhidos nessa fonte e com clara violação dos princípios e regras indicadas e não de uma forma indiscriminada. Não tendo a medida adoptada sido a menos gravosa possível, atentos os meios ao dispor da autoridade administrativa, acha-se o acto viciado por vício de violação de lei por violação do princípio da proporcionalidade;

M) Novo vício de violação de lei por erro nos pressupostos de facto existe, pois não há a demonstração cabal, como competia à CNPD fazer que os dados observados tivessem provindo efectivamente da Conservatória do Registo Automóvel. A ausência desta demonstração implica que esteja omissa o pressuposto fundamental da prática do acto, razão pela qual o mesmo se encontra enfermo e é, por isso, anulável;

N) Pelas mesmas razões, porque o fundamento de facto tem de ser demonstrado -ou, na expressão legal, exposto - como parte da fundamentação do acto e se acha omissa, nos termos de racionalidade, suficiência e compleição a que a lei obriga atender, o acto está também viciado por vício de forma, já que não se demonstra, de todo em todo, ou com mínima suficiência, os fundamentos de facto invocados para fundamentação do acto, a saber: a proveniência dos dados da "CRAL" e a finalidade de recolha para "marketing", para além de quanto à invocada finalidade haver ainda vício de forma por contradição na fundamentação;

O) Por fim, o acto recorrido é ainda nulo por violação do conteúdo essencial dos direitos fundamentais de natureza análoga ao direito de propriedade e de iniciativa privada, pois implica a destruição de quaisquer dados, mesmo que não obtidos na CRAL;

P) Por se tratar de uma ablação ilícita do património da Recorrente e do exercício da sua actividade, por acto ilícito que afecta esses direitos fundamentais de natureza análoga nos seus conteúdos essenciais, o acto acha-se viciado por violação de lei, a qual resulta em nulidade do mesmo;

Q) Por fim, refira-se ainda que se acham violados os arts. 135º e 136º do CPA, em todos os vícios invocados à excepção do último destes (vício de violação de lei por violação de conteúdo essencial de direito fundamental de natureza análoga), em que os preceitos violados são o art. 133º, n.º 2, alínea d) e art. 134º, ambos do CPA;

R) Cabe ainda mencionar que, pela extensão e complexidade envolvida em todas as alegações, as presentes conclusões visam dar cumprimento à obrigação legal contida nos termos processuais aplicáveis, permitindo-se a Recorrente, no entanto, remeter V. Exas. para as alegações acima reproduzidas para análise das questões sucintamente enunciadas e concluídas nas presentes conclusões."

A autoridade recorrida contra-alegou, concluindo, à semelhança da sua resposta, sustentando a legalidade do acto impugnado, quanto às questões que considera serem suscitadas nos presentes autos:

- noção de dados pessoais e acesso a dados da Conservatória do Registo Automóvel;

- aplicabilidade da Lei nº 67/98, de 26.10, e
- proporcionalidade da decisão impugnada.

Neste TCA a Exm^a Magistrada do M^oP^o emitiu parecer no sentido de o recurso não merecer provimento.

OS FACTOS

Tendo em atenção os docs juntos aos autos e o constante do pa, consideram-se assentes os seguintes factos, com interesse para a decisão:

a) - a recorrente é uma sociedade comercial que se dedica à recolha, manutenção e agrupamento de dados, destinados a elaboração de estudos de mercado, actividades de marketing e estudos estatísticos diversos e directórios;

b) - a recorrente mantém, para fins de prossecução do seu objecto social, ficheiros, tendo para o efeito requerido à CNPD a constituição e manutenção de tais ficheiros;

c) - tal constituição e manutenção de ficheiros foram autorizadas pela deliberação nº 73/96, da CNPD;

d) - em 23.04.98, a recorrente solicitou ao Conservador da Conservatória do Registo Automóvel de Lisboa *"a emissão de informações sobre as viaturas automóveis com as matrículas constantes da listagem incluída em anexo contendo 21 842 registos, ordenada por marca e modelo"* (doc. fls. 100 dos autos);

e) - tal pedido foi indeferido por despacho de 15.05.98, do respectivo Conservador (doc. fls. 104 dos autos);

f) - em 15.09.98, a autoridade recorrida efectuou uma visita às instalações da recorrente, tendo confirmado ter a recorrente um ficheiro contendo informação recolhida junto da base de dados "CRAL"/Cons. Reg. Automóvel (fls. 106 e 157 dos autos, e fls. do pa, vol.I);

g) - da deliberação nº 22/99 da CNPD, datada de 25.5.99, consta, designadamente: *"(...)Em face do exposto considera a CNPD que os dados constantes do ficheiro da SPIE recolhidos junto da Conservatória do Registo Automóvel foram recolhidos com violação da Lei de Protecção de Dados. Em consequência, não se tendo provado que tenham sido utilizados em acções de*

marketing, ordena - nos termos do artigo 22º, nº3 al.b) da Lei 67/98 - a sua eliminação no prazo de 10 dias. (...)." (doc. fls. 93/109 dos autos);

h) - dá-se por reproduzido o teor do doc. de fls. 93 a 109, dos autos (deliberação recorrida, a fls. do pa, vol. I);

i) - a fls. do pa, vol. I, encontra-se cópia de auto de declarações do administrador da recorrente, Carlos Alberto Assunção da Silva, onde consta, designadamente, "(...) Tem na base de dados da SPIE informação recolhida da BD do Registo Automóvel - CRAL - a qual foi fornecida, em momentos diferentes. O último fornecimento terá ocorrido em 26 de Maio de 1998 (100 registos). Em 28 de Abril de 1998 formulou um pedido de 21 842 registos, tendo a sua pretensão sido indeferida por despacho de 15 de Maio de 1998. (...) A base de dados da CRAL tem cerca de 50 mil registos. Cerca de 20 mil receberam questionários da SPIE e confirmaram os dados. (...) ."

O DIREITO

Conforme consta do douto parecer da Exmª Magistrada do MºPº, proferido nos autos, e que se sufraga, "Importa desde logo precisar que aos factos apreciados pela decisão impugnada era aplicável a lei nº 67/98, de 26.10, tal como entendeu a autoridade recorrida e contrariamente ao defendido pela recorrente.

Nos termos do artº 3, n 1, alínea a), da Lei nº 10/91, de 29.04, este diploma aplicava-se obrigatoriamente não só à constituição de ficheiros automatizados, de bases de dados e de bancos de dados pessoais, mas também à sua manutenção.

Por outro lado, a Lei nº 67/98 é aplicável ao tratamento de dados pessoais por força do seu artº 4º, sendo que o seu artº 3º, nº 1, alínea b), considera tratamento de dados pessoais, além do mais, a respectiva conservação, consulta e utilização.

Assim, e à luz do artº 12 do CC, a manutenção ou conservação de dados pessoais regula-se pela lei em vigor ao tempo em que tal manutenção ocorre; neste caso, ocorrendo a manutenção dos dados em causa à data do acto impugnado - em 99.05.25 - era a Lei nº 67/98, de 26.10, a aplicável.

Não tem razão de ser e é falaciosa a diferença invocada, pelo recorrente, entre dados pessoais e dados públicos à luz da Lei nº 10/91, de 29.04, (anterior lei de protecção de dados pessoais face à informática), para reforçar a afirmação de que a definição de dados pessoais na actual Lei nº 67/98, de

26.10, porque demasiado ampla, e sem o suporte daquela diferença não permite definir com rigor o que sejam dados pessoais.

É que, na verdade não existia uma diferença entre dados pessoais e dados públicos: nos termos do artº 2º, alínea b), daquele diploma dados públicos apenas eram os dados pessoais constantes de documento público oficial, exceptuados os elementos confidenciais, tais como a profissão e a morada, ou as incapacidade averbadas no assento de nascimento.

E se é certo que através da qualificação de “dados públicos” o legislador da Lei nº 10/91 pretendeu alargar o conhecimento desses dados pessoais por terceiros, não é menos certo que não os retirou do âmbito de aplicação dos princípios “do respeito pelo fim” (artº 12º, nº 2) e da “adequação e pertinência” (artº 15º), autorizando esse alargamento em sede de interconexão de sistemas automatizados, onde o mesmo apenas era possível entre “entidades que prossigam os mesmos fins específicos”, “na dependência do mesmo responsável” (artº 25º).

Mas a solução a dar à questão que aqui se coloca nem sequer passa por aqui.

Em conformidade com o artº 3º, nº 1, alínea a), da Lei nº 67/98, de 26.10, 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”).

Nos termos do artº 11º, nº1, alínea a), do Regulamento do Registo de Automóveis (aprovado pelo DL nº 55/75, de 12.02) os requerimentos para actos de registo relativos a veículos automóveis devem conter, entre outros, os seguintes elementos: “nome completo, estado, profissão e residência habitual do requerente...”.

Ora, se por dados pessoais se entende qualquer informação, de qualquer natureza, relativa a uma pessoa singular, não se poderá deixar de considerar que são dados pessoais - à luz da Lei nº 67/98 - os elementos atrás mencionados; e bastará partir deste pressuposto para se poder analisar e apreciar a questão que aqui é colocada.

A reforçar o entendimento de que os elementos referidos são dados pessoais face à Lei nº 67/98 há uma circunstância que importa realçar: o Código do Registo Predial (aprovado pelo DL nº 224/84, de 06.07) após a revisão introduzida pelo DL nº 533/99, de 11.12 (que permitiu, além do mais, que no próprio Código fossem regulamentadas as bases de dados do registo

predial em conformidade com a Lei nº 67/98), no seu artº 108º, nº 1, aponta os seguintes dados pessoais que devem ser recolhidos para tratamento automatizado: nome, estado civil, nome do cônjuge e regime de bens, e residência habitual.

Contrariamente ao defendido pelo recorrente, o facto de os dados serem fornecidos para fins de registo público não acarreta que o acesso a tais dados se torne livre, de forma indiscriminada.

O direito registral pode ser definido como o conjunto de normas que regulam os processos e os efeitos decorrentes da publicidade de determinados direitos, tendo em vista o comércio jurídico.

Em conformidade com o artº 7º da Lei nº 65/93, de 26.08 (Lei de Acesso aos Documentos da Administração - alterada pela Lei nº 8/95, de 29.03, e pela Lei nº 94/99, de 16.07) o acesso aos documentos registrais e aos documentos referentes a dados pessoais com tratamento automatizado (entre outros) rege-se por legislação própria.

O artº 1º, nº 1, do DL nº 54/75, de 12.02 - diploma regulador do registo da propriedade automóvel - estipula (na redacção do DL nº 242/82, de 22.06) que “o registo de automóveis tem essencialmente por fim individualizar os respectivos proprietários e, em geral, dar publicidade aos direitos inerentes aos veículos automóveis” (sublinhado nosso).

Por outro lado, o artº 27º desse diploma (na redacção introduzida pelo DL 84/85, de 04.03) rege ele próprio sobre o acesso à informação constante do registo automóvel.

Assim, o nº 1 estipula que “o nome ou denominação, a residência habitual ou a sede do proprietário ou do usufrutuário dos veículos automóveis registados e a matrícula destes são obrigatoriamente comunicados à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, à Direcção-Geral das Alfândegas, às direcções de viação em que os veículos estiverem matriculados, à Polícia de Segurança Pública, à Guarda Nacional Republicana e à Guarda Fiscal, devendo a comunicação ser feita, sempre que possível, mediante a instalação de terminais nos respectivos serviços”.

Por sua vez o nº 2 determina que “é autorizado o acesso directo da Polícia Judiciária à informação constante do registo automóvel, mediante a utilização de terminais de computadores”.

E finalmente o nº 3 autoriza a comunicação a outras entidades, públicas ou privadas, da informação constante do registo automóvel, mas “desde que respeite exclusivamente às características dos veículos e sem referência, neste caso aos respectivos titulares” (sublinhado nosso).

Como se vê, no tocante à informação constante do registo automóvel, aquela que respeita aos dados pessoais dos titulares dos veículos apenas pode ser comunicada às entidades públicas referidas nos n.ºs 1 e 2 e não pode ser comunicada a qualquer entidade privada.

E assim se pode concluir também que o fim do registo automóvel é, essencialmente, a publicação de situações jurídicas.

Ora o ficheiro em causa, que a recorrente detém, contém dados recolhidos da base de dados da Conservatória de Registo Automóvel, como nome, sexo e morada de titulares de veículos, conforme consta do acto recorrido (vd fls 93 destes autos) e não foi posto em causa pela recorrente, sendo que tais dados integram um total de 50 mil registos (cfr relatório da averiguação à firma SPIE e peças anexas, constantes do 1.º vol. do processo instrutor, e auto das declarações prestadas pelo administrador da sociedade SPIE de fls 315 destes autos).

Estes elementos, constituindo informação relativa às pessoas dos titulares de veículos, não podiam ser comunicados por qualquer forma (por terminal de computador ou não) à recorrente; e daí que da conjugação dos referidos art.ºs 1.º, n.º 1, e 27.º, também se possa concluir que a conservação desses dados pessoais na base de dados da recorrente (independentemente do fim a que esta os destinava) constituía um “tratamento” incompatível com a finalidade para que haviam sido recolhidos, pelo que houve, assim, desvio ao princípio do “respeito pelo fim” - a que alude o art.º 5.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 67/98 - tal como foi reconhecido no acto impugnado.

Por outro lado, não se vê que tenha sido violado o princípio da proporcionalidade, tal como defende a recorrente, atenta a relevância do direito fundamental que o acto impugnado visou salvaguardar e que a própria Lei Fundamental tutela, no seu art.º 35.º, n.º 2.

Também, contrariamente ao defendido pela recorrente, os dados pessoais em causa provieram da Conservatória do Registo Automóvel, conforme foi reconhecido pelo próprio administrador da recorrente em declarações que prestou no respectivo procedimento - cfr doc. de fls 315.

Em razão do exposto, o acto impugnado não merece a censura que lhe é dirigida, pelo que deverá ser mantido.”

Pelos fundamentos adiantados, improcedem todas as conclusões das alegações do presente recurso, não se verificando nenhum dos vícios de violação de lei imputados ao acto recorrido, quer gerador de anulabilidade quer gerador de nulidade, nem o vício de forma, encontrando-se a deliberação

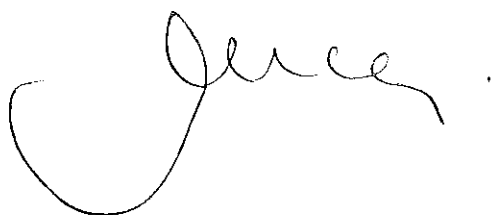
Tribunal Central Administrativo

recorrida devidamente fundamentada de acordo com as exigências do artº 125º do CPA.

Acordam, pois, os juizes da 1ª Secção, 1ª Subsecção, do TCA em:

- a) - negar provimento ao recurso contencioso;
- b) - condenar a recorrente nas custas com 250 euros de taxa de justiça e 50% de procuradoria.

LISBOA, 04.07.02



Mário Gonçalves Pereira
A. T. Amaral