

PARECER N.º 43 /2017

A Senhora Secretária de Estado da Justiça solicitou à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) que se pronunciasse sobre o projeto de Decreto-Lei relativo à revisão da legislação do registo automóvel e implementação do novo sistema informático (SIRAUTO).

Na medida em que o projeto de diploma implica o tratamento de dados pessoais, a CNPD é competente para dar parecer nos termos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto – Lei de Protecção de Dados Pessoais (LPD), no âmbito das atribuições consagradas no n.º 2 do artigo 22.º da citada lei.

I. Do Projeto de Decreto-Lei

O projeto de Decreto-Lei aqui em apreciação (a seguir, «Projeto») pretende «simplificar e desmaterializar os procedimentos administrativos e de registo automóvel, através do recurso a novas funcionalidades tecnológicas e à interoperabilidade de dados», conforme descrito no preâmbulo.

Para o efeito, foi desenvolvida uma nova aplicação informática de suporte ao registo de veículos, que permitirá atualizar todo o sistema e que foi designada por SIRAUTO.

No conjunto das alterações introduzidas, e com incidência direta em matéria de proteção de dados, sublinham-se as seguintes novidades: a possibilidade de dispensar o requerente do registo da apresentação de determinados documentos, com recurso a interações eletrónicas com os sistemas de informação que são fonte original dos dados, sejam estes detidos por serviços da administração pública ou por ordens profissionais; a possibilidade de comunicação de dados¹ às entidades a quem incumba a fiscalização do cumprimento das

¹ No preâmbulo do Projeto, refere-se ainda a facilitação do acesso à informação, através de linha de transmissão de dados, pelas entidades judiciais, órgãos de polícia criminal e Autoridade Tributária e Aduaneira e pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT), quando na verdade não é proposta neste âmbito nenhuma alteração legislativa, até porque esse acesso já está legalmente previsto há vários anos. Apenas se atualiza a designação das direções gerais de impostos e das alfândegas, bem como a da direção-geral de viação.

normas referentes à cobrança de portagens em infraestruturas rodoviárias para prossecução das respetivas atribuições.

Não descritas no preâmbulo do Projeto, salienta-se ainda as seguintes alterações propostas: o tratamento de mais dados pessoais sujeitos a registo; a dispensa do dever de prestação de informação aos titulares no momento da recolha dos dados e a supressão da obrigação de solicitar previamente à CNPD a sua pronúncia sobre protocolos que regulam o acesso em linha ao registo automóvel por entidades terceiras.

Por último, indica-se também a introdução da possibilidade de registo do utilizador não proprietário do veículo e a de registo da afetação do veículo ao regime de aluguer sem condutor.

Neste quadro, o presente Projeto procede às alterações dos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 54/75, de 12 de fevereiro, alterado por último pela Lei n.º 30/2017, de 30 de maio, que estabelece o sistema de registo da propriedade automóvel; Decreto n.º 55/75, de 12 de fevereiro, alterado por último pelo Decreto-Lei n.º 201/2015, de 17 de setembro, que aprova o regulamento do registo de automóveis; Decreto-Lei n.º 178-A/2005, de 28 de outubro, que aprova o «documento único automóvel».

II. Da Apreciação

Antes de proceder a uma análise mais detalhada das alterações propostas, a CNPD gostaria de fazer algumas considerações gerais sobre o Projeto, tendo em vista que este prevê no artigo 9.º a republicação do Decreto-Lei n.º 54/75 e do Decreto n.º 55/75.

Assim, em primeiro lugar, considera a CNPD que a designação do novo sistema informático para o registo automóvel (SIRAUTO), através do qual serão concretizadas muitas das alterações previstas, deveria, por uma questão de clareza e de fácil reconhecimento, passar a constar expressamente do texto legislativo do Decreto-Lei n.º 54/75, eventualmente logo no n.º 2 do artigo 1.º, o qual dispõe «*[O] registo de veículos é submetido a tratamento informático*» e/ou no artigo 27.º do mesmo diploma.

Em segundo lugar, seria de transpor para a realidade atual todas as referências à “Direcção-Geral dos Registos e do Notariado” (DGRN) e ao seu Diretor, uniformizando as designações, na medida em que neste momento coexistem no mesmo texto legal a DGRN/Instituto dos Registos e do Notariado, IP (IRN) e respetivo Diretor/Presidente. Se no n.º 3 do artigo 27.º-E do Decreto-Lei n.º 54/75 foi introduzida como única alteração a substituição de DGRN para IRN, então por uma questão de coerência o mesmo deveria ocorrer em outros artigos, destacando-se desde já, pela sua relevância, a identificação precisa do responsável pelo tratamento constante do n.º 1 do artigo 27.º-A.

Chama-se ainda a atenção para a alteração que é proposta para a alínea *a)* do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54/75, a qual já consta da última versão do diploma, tendo sido introduzida pela Lei n.º 30/2017, de 30 de maio. Nesse sentido, deve a mesma ser eliminada e alterado o artigo 2.º do Projeto em conformidade.

A CNPD não tem observações a fazer quanto às alterações propostas ao Decreto n.º 55/75 e ao Decreto-Lei n.º 178-A/2005.

Convém agora apreciar os aspetos específicos do Projeto que suscitam observações em matéria de proteção de dados pessoais.

1. Interação com sistemas de informação fonte

Visando desmaterializar e agilizar os procedimentos, o Projeto prevê três tipos de interação por via eletrónica entre o SIRAUTO e outros sistemas de informação.

No artigo 3.º, n.º 1, determina-se que *os dados de identificação do veículo que integram a matrícula sejam comunicados eletronicamente pela entidade administrativa com competência para a atribuição, sendo automaticamente integrados na ficha e registo de cada veículo.*

Do mesmo modo, serão comunicados os cancelamentos de matrícula, *quando as condições tecnológicas o permitirem* (n.º 2).

Ora, esta é uma norma demasiadamente vaga quando se fala de exportação de dados de um sistema para outro. Nada é referido quanto à forma como estas comunicações podem ocorrer nem se remete para posterior elaboração dos requisitos técnicos. Acresce que não se

identifica, nem por remissão, quais são as entidades administrativas competentes, parecendo que no atual quadro legal poderá ser o próprio IRN e o IMT. Por outro lado, não se entende a última frase da redação proposta para o n.º 2 do artigo 3.º. Se é relevante a comunicação do facto do cancelamento da matrícula, não estando eventualmente reunidas as condições tecnológicas para tal, põe-se naturalmente a questão de qual será nesse caso o meio alternativo.

Assim, considera-se que a redação deste artigo deveria ser melhor concretizada e que quaisquer que sejam as interações entre o SIRAUTO e outros sistemas, sejam do IRN, ou de uma outra entidade como o IMT, devem estas estar devidamente identificadas no texto do projeto e prevista a eventual regulação posterior, porventura através de protocolo, da sua operacionalidade.

Um segundo tipo de interação vem previsto no artigo 27.º-C, n.º 3, que prescreve que *os elementos de identificação dos sujeitos dos factos sujeitos a registo e do apresentante do registo são confirmados através de consulta direta às bases de dados da identificação civil, do registo civil, do registo comercial e do ficheiro central de pessoas coletivas.*

Todas estas bases de dados são da responsabilidade do IRN e não se vê nenhum obstáculo à validação automática dos dados recolhidos, o que permitirá até reduzir o número de erros de uma inserção manual e, simultaneamente, confirmar o rigor dos dados. No entanto, terá de haver definição de procedimentos concretos de implementação desta possibilidade. Nesse sentido, mesmo reconhecendo-se que essa matéria poderá ser regulada em diploma normativo específico subsequente – o qual deverá ser submetido à apreciação da CNPD -, o Projeto deveria prevê-lo expressamente, pois a extensão e o modo como essas interações podem ocorrer devem estar devidamente definidas, ter garantias de segurança da informação e ser auditáveis.

Ainda quanto a este ponto, não se vislumbra a razão da consulta ao registo civil, pois pelo elenco dos dados pessoais tratados no registo automóvel bastará a sua validação por consulta à Base de Dados de Identificação Civil (BDIC).

No que diz respeito ao último tipo de interação prevista, o artigo 27.º-C, n.º 4, dispõe que *a situação da inscrição de advogado, notário ou solicitador apresentante do registo é confirmada junto das respetivas ordens profissionais, através de consulta direta às bases de dados daquelas entidades, em termos e protocolos a celebrar com cada uma delas.*

A solução em si não levanta quaisquer objeções à CNPD, considerando-se que a redação do Projeto aponta para uma mera confirmação (S/N) da situação de inscrição (ativa) do profissional. Considera-se ajustada a remissão para protocolo posterior das condições específicas em que ocorrerá a consulta, sem prejuízo das observações que serão feitas adiante a propósito do n.º 5 do artigo.

2. Tratamento de dados pessoais adicionais

O Projeto introduz várias alterações no artigo 27.º-B, alargando o leque de dados pessoais recolhidos para três categorias de titulares: os sujeitos ativos dos factos sujeitos a registo; os sujeitos passivos; e os apresentantes. Não é aduzida qualquer justificação para esta mudança, pelo que se torna de difícil compreensão a contextualização de algumas alterações.

Assim, para todos as categorias de titulares, são *obrigatoriamente recolhidos para tratamento automatizado* (n.º 1), além do nome, domicílio habitual e NIF, *um número de documento de identificação e respetiva data de emissão, quando conste do mesmo*, a situação de *maioridade ou menoridade* e a *nacionalidade* (estes dois últimos dados não são recolhidos junto dos apresentantes).

O “número de documento de identificação” vem substituir os dados “número e data do bilhete de identidade”. Se a alteração da norma pretende apenas incluir, além do BI, o cartão do cidadão, para refletir a situação atual, então a designação correta deveria ser número de identificação civil (NIC), pois o termo documento de identificação é muito mais amplo, podendo incluir passaporte ou mesmo carta de condução. Se, pelo contrário, se prevê alargar o leque de documentos de identificação admitidos, entende-se que esses deveriam estar expressamente e inequivocamente listados.

Quanto à situação da maioridade/menoridade, afigura-se poder ser relevante e já é aliás recolhida no modelo de requerimento do registo automóvel. No que diz respeito ao dado

“nacionalidade”, não se compreende de que modo pode esta informação ser relevante, a menos que associada à admissibilidade de apresentar outro tipo de documentos de identificação, se o titular for estrangeiro. Neste caso, tal deverá estar claramente exposto no texto do Projeto. Se assim não for, deveria ser eliminada².

De qualquer modo, a CNPD considera ser excessiva a previsão do n.º 4 do artigo 27.º-B de permitir a publicitação, com o registo, da informação sobre a nacionalidade, pois não se vislumbra que objetivo se pretende atingir. A este propósito, considera a CNPD que também o número de identificação fiscal das pessoas singulares não deveria ser publicitado com o registo, por não servir qualquer intento perceptível, devendo o texto do Projeto ser alterado, no sentido de excluir da publicitação os dados referidos nas alíneas c), d) e f) do n.º 1.

Quanto aos dados recolhidos relativamente aos apresentantes dos pedidos de registo, parecem ajustados, sendo certo que alguns deles só podem ter carácter facultativo (endereço de correio eletrónico, telefone ou dados de identificação bancária). A distinção entre os dados de preenchimento obrigatório ou facultativo, quando se submete um pedido de registo, é essencial para cumprimento do princípio da necessidade, plasmado na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da LPD.

3. Supressão do direito de informação

Em linha com o que acima foi dito quanto aos dados pessoais recolhidos, reforçado pela intenção de introduzir alterações substantivas ao funcionamento do sistema informático do registo automóvel, que multiplica as interações com outros sistemas de informação do IRN e de entidades terceiras, não se descortina a opção por suprimir a obrigação de prestar informação aos titulares dos dados sobre o tratamento dos seus dados pessoais, como resulta da proposta do artigo 27.º-C, n.º 2.

² Mesmo no âmbito das Decisões Prüm e do funcionamento do sistema EUCARIS, a “nacionalidade” dos titulares do registo não é um dado exigível para fins de intercâmbio com outros Estados-membros.

Na verdade, o simples facto de o n.º 5 do artigo 10.º da LPD admitir a possibilidade de dispensar a obrigação de informar «quando a lei determinar expressamente o registo dos dados» não significa que tal deva ser feito. Senão vejamos.

O chamado “direito de informação” tem por base, por um lado, a demonstração pelo responsável do tratamento da observância do princípio da transparência, bem como do respeito pelo princípio da boa-fé (em conformidade com o exigido respetivamente pelo artigo 2.º e 5.º, n.º 1, alínea *a*) da LPD); por outro lado, ele permite ao titular dos dados ficar a conhecer todas as vertentes do tratamento de dados em causa e saber como exercer o seu direito de acesso, constitucionalmente consagrado.

Se o tratamento de dados se resumisse tão só a uma inscrição no registo, admitir-se-ia que o titular tivesse pleno conhecimento das informações quanto ao responsável, finalidade e categorias de dados tratados, pelo que se poderia dispensar a prestação de tais informações.

Contudo, os dados do registo automóvel são comunicados a um vasto conjunto de entidades nacionais e a autoridades competentes dos Estados-membros, através da plataforma EUCARIS, quer em relação à prática de infrações rodoviárias, quer para prevenção e investigação de infrações penais.

A prestação de informação aos titulares dos dados, sobre o intercâmbio de dados com os Estados-Membros da União, vem inclusivamente prevista no n.º 4 do artigo 10.º da recente Lei n.º 49/2017, de 10 julho, atribuindo ao IRN essa incumbência.

Não é de todo compreensível como se pretende suprimir a obrigação de o IRN prestar informação aos titulares dos dados no momento da recolha dos dados – poupando as atuais quatro linhas que constam no fim do impresso de requerimento de registo – quando este está obrigado, por força de legislação especial, a prestar informações aos titulares sobre a comunicação de dados do registo automóvel a autoridades de outros EM, levantando-se a questão sobre o momento e as condições em que as vai prestar doravante.

A tudo isto acresce que o novo quadro legal do regulamento geral sobre proteção de dados (RGPD), aplicável diretamente em Portugal a partir de 25 de maio de 2018, tem regras mais exigentes quanto à transparência e quanto às informações prestadas aos titulares dos dados

(artigos 12.º e 13.º), não se encontrando os dados relativos a registos públicos entre as possíveis exceções ao cumprimento de tal obrigação (cf. artigo 23.º).

4. Celebração de protocolos entre o IRN e entidades terceiras

O Projeto prevê a celebração de protocolos com as ordens profissionais dos Advogados, Notários, Solicitadores e Agentes de Execução para validação pelo IRN da respetiva situação de inscrição dos apresentantes do registo (artigo 27.º-C, n.º 5).

Por outro lado, está já atualmente prevista a celebração de protocolos com um vasto conjunto de entidades públicas e privadas como condição para que possam consultar o registo automóvel por via eletrónica, devendo os protocolos a celebrar ser remetidos à CNPD previamente (cf. redação atual artigo 27.º-E, n.ºs 3 e 5 do Decreto-Lei n.º 54/75).

A novidade deste Projeto é excluir a apreciação prévia da CNPD ao texto dos protocolos, limitando-se a receber os protocolos já celebrados. Não é fornecida qualquer justificação para esta alteração e não se antevê o objetivo a alcançar.

Com efeito, os protocolos devem definir os limites e as condições das consultas ao registo automóvel por terceiros e das comunicações de dados realizadas pelo IRN, perante as atribuições legais ou estatutárias das entidades em causa, garantindo as medidas de segurança adequadas, o acesso apenas às informações estritamente necessárias – em especial atendendo ao grande volume de informações que podem constar do registo automóvel, algumas das quais sensíveis – e o respeito pelo princípio da finalidade.

Todos estes requisitos estão diretamente relacionados com proteção de dados pessoais e impor-se-ia naturalmente que a CNPD apreciasse a legitimidade do acesso, o âmbito da consulta aos dados, as salvaguardas para evitar acessos abusivos, a segurança das vias de comunicação utilizadas, as obrigações das entidades que acedem no tratamento subsequente dos dados pessoais. Assim tem sido até agora, e em consonância com as atribuições da CNPD, com evidentes melhorias, quanto ao reforço das garantias, no texto dos protocolos sujeitos a pronúncia da CNPD.

Sendo estes protocolos instrumentos reguladores de longo prazo, mais sentido fará que sejam apreciados previamente à sua assinatura. Certamente que não se agilizará procedimentos se for necessário introduzir alterações aos protocolos *a posteriori*, com eventual suspensão do tratamento de dados até à correção da situação.

Nesse sentido, a CNPD manifesta a sua clara oposição a estas propostas, considerando que os protocolos devem ser, como até aqui, sujeitos a apreciação prévia da CNPD antes de serem formalizados.

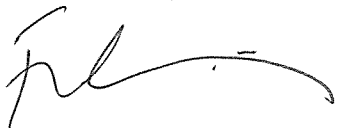
III. Conclusão

Assim, tendo em conta alguns comentários pontuais realizados e com os fundamentos acima expostos, a CNPD resume aqui as principais conclusões do seu parecer:

1. A CNPD apresenta apenas observações quanto ao Decreto-Lei n.º 54/75, de 12 de fevereiro, não tendo nada a assinalar nos outros dois diplomas a alterar;
2. A redação do artigo 3.º deve ser melhor concretizada, deixando claro como ocorrem as exportações de dados para o registo automóvel e remetendo as especificações técnicas para protocolo ou diploma normativo específico, sujeito a apreciação da CNPD;
3. Quanto aos dados sujeitos a registo obrigatório, previstos no artigo 27.º-B, deve estar melhor explicitada a natureza do documento de identificação previsto na alínea *c)*, deve ser eliminada a informação sobre a “nacionalidade” do titular (alínea *f)*), a menos que devidamente justificado e, de qualquer modo, não deve este dado ser sujeito a publicitação com o registo, bem como o NIF de pessoa singular, pelo que o n.º 4 deste artigo deve ser alterado em conformidade;

4. A CNPD considera desajustada e não conforme com a Lei n.º 49/2017, de 10 de julho, nem com o novo regime do RGPD, a supressão da obrigação do IRN enquanto responsável pelo tratamento de prestar aos titulares dos dados as informações previstas no artigo 10.º, n.º 1, da LPD, designadamente quanto ao carácter obrigatório ou facultativo do fornecimento dos dados pessoais, quanto aos destinatários ou categorias de destinatários dos dados e quanto à forma do exercício dos direitos;
5. A CNPD manifesta um juízo negativo quanto à intenção de não submeter à sua apreciação prévia, como está neste momento legalmente previsto, o texto dos protocolos que visam regular as interações entre o IRN e entidades terceiras, seja para estas acederem por via eletrónica ao registo automóvel, seja para o IRN validar informação prestada pelos titulares o que se prevê que aconteça de futuro. A remessa à CNPD dos protocolos já celebrados exclui uma análise sobre as condições de legitimidade, os termos do acesso e as condições de segurança, que se impõe antes da consulta aos dados se efetivar. Uma intervenção posterior da CNPD não acautela devidamente os direitos das pessoas nem torna mais ágeis os procedimentos;
6. Por último, sugere-se que seja considerada uma atualização uniformizada das designações DGRN/IRN e respetivo Diretor/Presidente ao longo dos diplomas, bem como a inclusão expressa da designação SIRAUTO.

Lisboa, 27 de julho de 2017



Filipa Calvão (Presidente)\