

PARECER/2026/50

I. Pedido

1. O Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. (IRN) veio solicitar à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) a emissão de parecer sobre um protocolo que visa regular o acesso da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (CPVC) à informação constante da base de dados do registo civil, do registo predial, do registo de veículos e do registo comercial.
2. Assim, o presente protocolo visa regular o acesso, por parte da CPVC à informação constante:
 - a) na base de dados do registo civil, limitando-se às categorias de dados pessoais estritamente necessárias à verificação da identidade, do estado civil e da eventual ocorrência de óbito dos titulares, nos termos definidos no Anexo I, não conferindo, em caso algum, acesso indiscriminado ou integral à referida base de dados;
 - b) na base de dados do registo predial, ao abrigo do disposto no artigo 109.º-A, n.ºs 1, 2, 3 e 4 do Código do Registo Predial, e no artigo 13.º, n.º 4 da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, nomeadamente aos dados da certidão permanente do registo predial;
 - c) na base de dados do registo de veículos, ao abrigo dos artigos 27.º-D, n.º 2, alínea b) e 27.º-E, n.º 2, 3 e 7 do Regime da Propriedade Automóvel (Decreto-Lei n.º 54/75, de 12 de fevereiro) e artigo 13.º, n.º 4 da referida Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro;
 - d) na base de dados do registo comercial, nomeadamente aos dados da certidão permanente do registo comercial, nos termos do artigo 78.º-F, n.ºs 2 e 3 e do n.º 2 do artigo 78º-G, do Código do Registo Comercial;
3. São partes no protocolo o IRN, o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ) e a Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (CPVC).
4. Nos termos da Cláusula 1.ª «O presente protocolo define os termos da colaboração entre as Partes com vista à comunicação de dados à CPVC para efeitos de instrução dos pedidos de adiantamento de indemnização, por parte do Estado, às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica. A consulta dos dados indicados no número anterior tem em vista a finalidade exclusiva de prossecução da competência que está legalmente cometida à CPVC, no âmbito das obrigações legais que lhe estão atribuídas em matéria de concessão do adiantamento de indemnização pelo Estado, bem como para efeitos da sub-rogação nos direitos dos lesados contra o autor dos atos, tendo necessidade de obter o património da vítima, do requerente ou do autor dos atos, a situação jurídica dos mesmos, a confirmação dos dados fornecidos pelas vítimas, a legitimidade para o referido pedido de adiantamento e a confirmação da identidade do arguido, nos termos do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro.

5. Os acessos às bases de dados devem obrigatoriamente e sob pena das pesquisas não prosseguirem, identificar o número do processo a que respeitam, número previsto no artigo 6º da Portaria nº 420/2025/1, de 21 de novembro. As pesquisas devem ser realizadas, sempre que possível, com base em identificadores unívocos, designadamente número de identificação fiscal, devendo a utilização de critérios alternativos assumir natureza excecional, ser devidamente fundamentada, para além de estar associada a um processo concreto devidamente identificado (cfr n.º 1 da Cláusula 2.ª do protocolo. Para efeitos de auditoria, os acessos ficam registados pelo prazo de dois anos, em conformidade com o previsto no n.º 4 da Cláusula 2ª do protocolo.
6. Nos termos da Cláusula 3.ª do Protocolo, a CPVC deve observar as disposições legais vigentes em proteção de dados pessoais constantes do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) e da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, designadamente quanto a respeitar a finalidade para que foi autorizada a consulta, que deverá limitar-se ao estritamente necessário, não utilizando a informação para outros fins; a não transmitir a informação a terceiros; a tomar as medidas de segurança necessárias para garantir a integridade e bom funcionamento da base de dados. É ainda proibida a interconexão automatizada e massiva de dados pessoais para fins distintos dos previstos no protocolo, sendo apenas admissível o cruzamento de dados estritamente necessário à instrução de cada processo.
7. Prevê-se também, na mesma cláusula, que, caso a CPVC recorra a subcontratante para dar execução ao protocolo, fique vinculado, designadamente, a garantir a segurança do tratamento, a assegurar que as pessoas envolvidas assumem compromisso de confidencialidade e a dar conhecimento ao IRN de todas as informações necessárias para demonstrar o cumprimento das obrigações previstas no RGPD, incluindo facilitar e contribuir para as auditorias ou inspeções conduzidas pelo IRN ou por outro auditor por este mandatado.
8. A CPVC obriga-se a manter uma lista atualizada das pessoas autorizadas a aceder às bases de dados.
9. Cada uma das Partes fica obrigada a comunicar às demais, por escrito, qualquer violação de segurança que provoque, de modo accidental ou ilícito, a destruição, a perda, a alteração, a divulgação ou o acesso, não autorizados, dos dados pessoais, assim como descrever as medidas adotadas ou propostas para reparar e/ou mitigar a violação de dados pessoais, sempre que essa violação possa implicar responsabilidade para as outras Partes.
10. O incumprimento por qualquer das Partes das obrigações previstas nesta cláusula, e/ou decorrentes do RGPD, e das demais leis vigentes em Portugal que regem o tratamento de dados pessoais e a proteção da privacidade das pessoas singulares, confere às Partes não faltosas a faculdade de resolver de imediato o Protocolo

por comunicação escrita dirigida às Partes faltosas, sem prejuízo de outros direitos que o Protocolo ou a lei atribuem.

11. O acesso à informação constante na base de dados processa-se por infraestrutura dedicada entre o IGFEJ, IP, e a CPVC, ou por circuito IP/MPSL a interligar com a infraestrutura do Ministério da Justiça com implementação de túneis *IPsec*, para garantir a confidencialidade dos dados.
12. Ainda nos termos do protocolo, no âmbito do acesso à base de dados via T Menu, a CPVC obriga-se a comunicar previamente ao IRN a identificação dos utilizadores do acesso à base de dados, mediante indicação do nome, da categoria/função e número do cartão de cidadão, tendo em vista a atribuição de nomes de utilizador (usernames) e palavra passe (passwords) de ligação ao sistema, sendo que cada utilizador receberá, em carta fechada, uma palavra-chave pessoal, que o responsabilizará pelo uso que fizer do serviço.
13. No âmbito do acesso à base de dados via webservices, o IGFEJ, IP atribuirá um utilizador aplicacional e respetiva palavra-chave à CPVC para acesso aos webservices disponibilizados.
14. Cada acesso aos webservices deverá conter a identificação (username e nome) de quem despoleta a invocação.
15. Nos termos da cláusula 5.^a cada evocação realizada fica registada no sistema de auditoria pelo período mínimo de dois anos.
16. A CPVC deve fornecer atempadamente a lista dos utilizadores que irão aceder aos webservices, com o mínimo dos seguintes dados: o nome e o *username*, bem como a respetiva função;
17. A CPVC só deverá dar acesso às pessoas que efetivamente têm necessidade de aceder para o exercício das suas funções;
18. O IGFEJ, IP apenas autoriza as solicitações que vierem com nome/utilizador que conste da referida lista. O IGFEJ, IP procede, igualmente, ao registo de todas as comunicações efetuadas no âmbito do presente protocolo, nos termos da sua política de auditoria. A CPVC deverá manter a todo o tempo lista atualizada dos utilizadores comunicada ao IRN, IP/IGFEJ, IP no início da execução do protocolo e sempre que houver alterações.
19. O protocolo é celebrado pelo período de um (1) ano, tacitamente prorrogável por iguais períodos.
20. O Protocolo contém 4 Anexos regulando cada um deles especificamente o acesso a cada uma das bases de dados supra identificadas
21. Nos termos do Anexo I, que indica as cláusulas específicas para o acesso à informação relativa ao cidadão constante na base de dados de registo civil, a pesquisa pode ser realizada através dos seguintes critérios: nome ou

nome parcial, devendo qualquer dos critérios ser acrescido da data de nascimento (dia+mês+ano), pais da naturalidade, pais da nacionalidade e filiação nome do progenitor 1, nome do progenitor 2.

22. Quanto às categorias de dados tratados, o IRN, IP, através do IGFEJ, IP, disponibiliza à CPVC os seguintes dados: quanto às vítimas: nome, naturalidade, data de nascimento, estado civil, e se casado, o regime de bens, quando disponível, bem como o nome do cônjuge, filiação, informação de ter ocorrido, ou não, o óbito e, tendo ocorrido, data do mesmo. Quanto ao arguido: nome, naturalidade, data de nascimento, informação de ter ocorrido, ou não, o óbito e, tendo ocorrido, data do mesmo. Caso não seja possível encontrar correspondência, ou univocidade, entre os dados indicados pela CPVC e os constantes da base de dados do registo civil, será devolvida a informação de «inválido/desconhecido».

23. Quanto ao acesso aos dados do registo predial (Anexo II) a CPVC é autorizada a aceder à informação do registo predial mediante consulta em linha à respetiva base de dados, localizada no IGFEJ, I.P, para a finalidade exclusiva de prossecução das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pela Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro. É permitida a realização de pesquisas na base de dados do registo predial a partir do número da descrição predial, freguesia e concelho, artigo matricial, freguesia e concelho, NIP (caso exista), morada/situação do prédio, nome e/ou número de identificação fiscal da vítima ou do requerente do pedido de indemnização, ou do autor dos atos.

24. Quanto às categorias de dados a tratar, a pesquisa realizada nos termos da cláusula anterior permitirá o acesso aos elementos que constam da certidão permanente de registo predial, designadamente à descrição do imóvel, assim como à situação jurídica do prédio, em vigor, nomeadamente aos direitos, ónus e/ou encargos que sobre ele incidam.

25. O Anexo III define os termos da colaboração entre as Partes com vista à comunicação de dados do registo automóvel à CPVC para efeitos de instrução dos pedidos de adiantamento de indemnização, por parte do Estado, às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, bem como para efeitos da sub-rogação nos direitos dos lesados contra o autor dos atos, tendo necessidade de obter o património da vítima, do requerente ou autor

dos atos, incluindo-se naquele os veículos que se encontram registados a favor destes, como a situação jurídica dos mesmos, nos termos do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro.

26. Os acessos à base de dados devem ser realizados, por matrícula do veículo ou por nome ou número de identificação civil (NIC) ou número de identificação de pessoa coletiva (NIPC) ou número de identificação fiscal (NIF) da vítima ou do requerente do pedido de indemnização, ou do autor dos atos.

27. Quanto às categorias de dados a tratar indicam-se nome/firma ou denominação, residência/sede, número de documento de identificação/número de pessoa coletiva, número de identificação fiscal (quando tecnicamente disponível) tipo de direito ou encargo (proprietário, locatário ou usufrutuário) marca, modelo, quota parte, percentagem de propriedade do próprio e ónus ou encargos.

28. Por fim, o Anexo IV regula o acesso aos dados do registo comercial, sendo o acesso à informação constante da certidão permanente do registo comercial permitido pela indicação do NIPC ou da firma da entidade comercial, o IRN, IP, através do IGFEJ, IP, disponibiliza à CPVC o acesso à informação constante da certidão permanente do registo comercial.

II. Apreciação

28. A Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (CPVC) é um órgão administrativo independente, responsável pela concessão de adiantamentos de indemnização por parte do Estado às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, que funciona junto do Ministério da Justiça (cfr. artigo 2.º do D.L. n.º 120/2010, de 27 de outubro e art.7.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro).

29. Para o desempenho das suas competências legalmente conferidas pretende ter acesso à informação constante das bases de dados do registo civil, registo predial, registo automóvel e registo comercial, para efeitos de instrução do procedimento para concessão do adiantamento de indemnização por parte do Estado, designadamente para averiguação da condição económica da vítima ou do requerente (cfr. artigo 13.º, n.º 4, da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro), bem como para efeitos da sub-rogação nos direitos dos lesados contra o autor dos atos, nos termos previstos no artigo 15.º, da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro).

30. O presidente ou o membro da Comissão responsável pelo processo procede a todas as diligências instrutórias que se revelem necessárias podendo, nomeadamente: aceder a informações sobre a situação

profissional, financeira ou social da vítima, do requerente ou dos responsáveis pela reparação do dano junto de qualquer pessoa, singular ou coletiva, ou qualquer entidade pública – cfr. n.º 1 do artigo 13.º da Lei 104/2009.

31. Dispõe o mesmo artigo que «Exclusivamente para efeitos de averiguação da condição económica da vítima ou do requerente, a Comissão pode proceder à consulta *das bases de dados do registo predial, comercial e automóvel e de outros registos ou arquivos semelhantes*. As informações obtidas nos termos dos números anteriores não podem ser utilizadas para fins diferentes da instrução do pedido, sendo proibida a sua divulgação.»

32. Estando legalmente prevista a possibilidade de acesso às bases de dados do registo predial, comercial e dos veículos automóveis, a consulta à base de dados de registo civil não beneficia de expressa consagração, limitando-se o legislador a prever o acesso a «outros registos ou arquivos semelhantes».

33. A CNPD já se pronunciou em diversos pareceres sobre a previsão genérica e aberta de acessos a bases de dados da Administração Pública, sem que no plano legislativo se defina quem são as entidades ou serviços públicos responsáveis por tais operações de tratamento de dados pessoais dos cidadãos e quais as bases de dados objeto de tais operações. Esse é um mínimo de densidade normativa que não pode deixar de se exigir ao legislador nacional no contexto de matérias que têm direto impacto nos direitos liberdades e garantias – cf. artigos 2.º e 165.º n.º 1 alínea b) da Constituição da República Portuguesa.

34. Não obstante a opção legislativa merecer reparo, o Protocolo em análise assenta na formulação pré-estabelecida, e, tendo em consideração os fins subjacentes ao acesso à base de dados do registo civil que norteiam o presente Protocolo, sempre se poderá considerar que este acesso se enquadra no referido inciso.

35. De facto, nos termos da Cláusula 1.ª do Protocolo em análise, a consulta dos dados indicados tem em vista a finalidade exclusiva de prossecução da competência que está legalmente cometida à CPVC, no âmbito das obrigações legais que lhe estão atribuídas em matéria de concessão do adiantamento de indemnização pelo Estado, bem como para efeitos da sub-rogação nos direitos dos lesados contra o autor dos atos, tendo necessidade de obter informações sobre o património da vítima, do requerente ou do autor dos atos, a situação jurídica dos mesmos,

a confirmação dos dados fornecidos pelas vítimas, a legitimidade para o referido pedido de adiantamento e a confirmação da identidade do arguido, nos termos do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro.

36. Deste modo, há fundamento de legitimidade para este tratamento de dados pessoais, na vertente de acesso, ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

37. Os dados pessoais objeto de tratamento são adequados e necessários às finalidades indicadas em obediência ao princípio da minimização dos dados previsto no n.º artigo 5.º RGPD.

38. O protocolo prevê que os utilizadores acedam às bases de dados por duas vias distintas, através do T-Menu e através de *webservice*. De realçar o facto de ser registado não só o acesso do utilizador aplicacional, mas também a informação relativa ao nome e *username* do utilizador final. Considera ainda a CNPD muito positivo o protocolo prever a obrigação da CPVC manter, atualizada a todo o tempo, a lista dos seus utilizadores com perfil de acesso as bases de dados referidas, e respetiva categoria/função, de modo a poder identificar esses utilizadores a pedido do IRN para o cumprimento cabal das funções de controlo enquanto responsável pelo tratamento de dados.

39. Constata-se existir uma discrepância entre o disposto no n.º 2 da Cláusula 2.ª ("As pesquisas devem ser realizadas, sempre que possível, com base em identificadores unívocos, designadamente número de identificação fiscal") e a materialização dos critérios de pesquisa no Anexo 1, do acesso aos dados do registo civil. Sugere-se a revisão do disposto no n.º 2 da Cláusula 2.ª por forma a compatibilizar o seu conteúdo com o Anexo I.

40. E ainda, no que respeita ao acesso a dados do registo civil, nos termos do Anexo 1 permite-se a pesquisa por "Nome ou nome parcial" adicionado de outros atributos. A utilização de nomes parciais em bases de dados nacionais de registo civil pode devolver multiplicidade de correspondências (falsos positivos), expondo indevidamente dados de cidadãos não relacionados com o processo. Recomenda-se, pois, a reformulação desta disposição.

41. Igual preocupação se manifesta quanto ao acesso a dados do Registo Automóvel e do Predial (Anexos 2 e 3) face à possibilidade de consulta por "nome" sem obrigatoriedade de NIF/NIC como critério primário estrito (ver Anexo 2, Cláusula 1.ª, n.º 2 e Anexo 3, Cláusula 1.ª, n.º 2) na medida em que tal possibilidade viola frontalmente o princípio da minimização e exatidão dos dados, potenciando a devolução de património de homónimos.

42. Face ao exposto a CNPD recomenda a alteração dos Anexos 2 e 3 por forma a consagrar que a pesquisa facultada seja apenas por NIC ou NIF.

43. Uma nota ainda para o disposto na Cláusula 1.^a, número 3 do Protocolo, relativo ao prazo de conservação dos dados pela CPVC. Consagra-se que os mesmos devem ser conservados pelo período estritamente necessário, mas o Protocolo é totalmente omissivo quanto aos requisitos de proteção e cifragem dos dados armazenados pela CPVC no seguimento das consultas. Urge, assim, definir esses requisitos no texto do Protocolo.

44. Quanto ao prazo de conservação dos registos de acesso ao sistema para fins de auditoria (logs), enquanto se indica que os logs referidos na Cláusula 2.^a têm uma conservação de dois anos, logo um prazo fixo (mínimo e máximo), o período de conservação dos logs referidos na Cláusula 5.^a refere dois anos de prazo mínimo, deixando em aberto o prazo máximo. Sugere-se que razões de clareza jurídica se altere esta disposição.

45. No que respeita às medidas de segurança relativas à transmissão dos dados, sem prejuízo da necessidade da permanente verificação da sua conformidade, as mesmas afiguram-se apropriadas.

46. A intervenção do IGFEJ neste protocolo decorre da atribuição prevista na alínea *m*) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 164/2012, de 31 de julho.

47. Por último, uma referência à Cláusula 8.^a do Protocolo que estipula que as Partes se comprometem a realizar uma Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD), nos termos do artigo 35.º do RGPD, previamente à plena operacionalização do acesso previsto no presente protocolo. A CNPD faz notar que a AIPD deveria ser realizada antes da elaboração do presente Protocolo por forma a acautelar os eventuais riscos identificados para os titulares dos dados, consagrando eventualmente no Protocolo medidas e soluções técnicas eficazes para os diminuir /eliminar.

III. Conclusão

39. Considera a CNPD haver legitimidade para o acesso pela aos dados pessoais do registo civil, registo predial, do registo automóvel e do registo comercial, nos limites e condições preconizados pelo presente protocolo, com as alterações decorrentes do presente parecer. A CNPD recomenda:

- a) a revisão do disposto no n.º 2 da Cláusula 2.^a do Protocolo por forma a compatibilizar o seu conteúdo com os critérios de pesquisa previsto no Anexo 1 para o acesso aos dados do registo civil;
- b) a reformulação do Anexo I, no que respeita ao acesso a dados do registo civil reponderando-se a possibilidade de utilizar "nome parcial" adicionado de outros atributos;
- c) quanto ao acesso a dados do Registo Automóvel e do Predial (Anexos 2 e 3) a eliminação da possibilidade de consulta por "nome" sem obrigatoriedade de NIF/NIC como critério primário estrito;

- d) a alteração da Cláusula 1 n.º 3 por forma a consagrar os requisitos de proteção e cifragem dos dados armazenados pela CPVC no seguimento das consultas efetuadas;
- e) a alteração da Cláusula 5.ª quanto ao período de conservação dos logs por forma a compatibilizar com o prazo de conservação de logs previsto na Cláusula 2.ª; e
- f) a realização de uma AIPD antes de celebração do presente Protocolo.

Aprovado na sessão de 4 de agosto de 2026

Maria Cândida Guedes de Oliveira (Vogal em substituição da Presidente)

Assinado por: **Maria Cândida Guedes Machado
Antunes de Oliveira**
Data: 2026.08.07 17:46:50+01'00'