

PARECER N.º 24/2014

1. O pedido

A Comissão de Economia e Obras Públicas da Assembleia da República vem solicitar que a Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) emita parecer sobre o Projeto de Proposta de Lei nº 213/XII/3ª, que autoriza o Governo a simplificar o regime de acesso e exercício de diversas atividades de comércio, serviços e restauração e a estabelecer o regime contraordenacional respetivo.

O pedido formulado decorre das atribuições conferidas à CNPD pelo n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, e é emitido no uso da competência fixada na alínea a) do n.º 1 do artigo 23º do mesmo diploma legal.

2. Apreciação

2.1. De acordo com o estatuído no artigo 198º nº1 da Constituição da República Portuguesa, pode o Governo, no âmbito das suas competências, legislar sobre matéria de reserva da Assembleia da República desde que munido da correspondente autorização e verificados os pressupostos enunciados no nº2 do artigo 165º.

Do enunciado do Projeto de Proposta de Lei resulta desde logo que se pretende estabelecer o regime contraordenacional relativo às atividades cujo acesso e exercício se pretende regulamentar, matéria esta da reserva de competência da Assembleia da República conforme o disposto na alínea d) do artigo 165º citado.

Mas, dos termos do artigo 1º do Projeto de Proposta de Lei decorre ainda que este projeto também incide sobre matéria de direitos, liberdades e garantias, igualmente reserva de competência da Assembleia da República de acordo com o disposto na alínea b) do artigo 165º, ao prever no artigo 1º que *a autorização tem como objeto a consulta à base de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira para efeitos do Cadastro Comercial.*

A este respeito, o artigo 2º, alínea d), do Projeto, conjugada com o nº5 do mesmo preceito, define como sentido e extensão da autorização legislativa concedida ao Governo permitir o acesso à base de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira, para obtenção de informação sobre identificação e localização, data de início e fim de atividade dos empresários e respetiva classificação de atividade económica (CAE), a regular por protocolo entre a Autoridade Tributária, Instituto dos Registos e Notariado, Banco de Portugal e Direção Geral das Atividades Económicas, no respeito pela legislação de protecção de dados pessoais.

O acesso a informação protegida pelo dever de confidencialidade quando respeita a pessoas singulares contende com a reserva da vida privada, caindo por isso no âmbito da proteção expressa dos artigos 26º e 35º da Constituição da República Portuguesa.

Do ponto de vista formal, nenhum reparo nos pode merecer, pois, o Projeto de Proposta de Lei.

De salientar que, na versão ora sujeita a parecer, foram corrigidas, em conformidade com o sugerido no Parecer nº 85/2013, de 17 de dezembro de 2013, as imprecisões que o Projeto de Proposta de Lei de autorização legislativa oportunamente remetido à CNPD pelo Gabinete do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Economia evidenciava em matéria de protecção de dados pessoais.

2.2. O âmbito do presente parecer centra-se na apreciação da matéria relativa à proteção de dados pessoais, interpretando-se o seu conceito na aceção do artigo 3º, alínea a), da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro.

Por esta razão, só o tratamento de dados reportados a pessoas singulares identificadas ou identificáveis constitui matéria sujeita ao escrutínio da CNPD.

Para efeitos da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, entende-se por tratamento de dados pessoais “qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais, efetuadas 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” - cf. artigo 3º, alínea b).

À luz destes conceitos, o projeto de diploma que aprova o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, de serviços e restauração (RJACSR) contém disposições que relevam em matéria de proteção de dados pessoais.

Vejamos:

2.2.1. O regime a implementar caracteriza-se pela desmaterialização de procedimentos através da utilização do balcão único eletrónico designado “Balcão do empreendedor”, previsto no artigo 3º do Decreto-Lei nº 48/2011, de 1 de abril (cf. artigo 12º nº1).

O funcionamento do “Balcão do empreendedor” pressupõe, naturalmente, o tratamento de dados pessoais, na aceção do disposto na alínea b) do artigo 3º da Lei nº 67/98, de 26 de outubro, sempre que as operações realizadas respeitem a pessoa singular.

Nesse âmbito se inserem diversas operações previstas ao longo de todo o diploma e, designadamente, o acesso a informação relativa a pessoas singulares constante da base de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira (cf. artigo 12º nº11).

Justifica-se, assim, que as portarias a aprovar para as diversas actividades de comércio, serviços e restauração sejam sujeitas a parecer prévio da CNPD.

2.2.2. O Capítulo III do Projeto de diploma anexo é consagrado ao Cadastro Comercial, designação dada à base de dados que integra informação sobre “atividades e estabelecimentos de comércio, serviços e restauração, nomeadamente os abrangidos pelo RJACSR”.

No artigo 152º o legislador prevê a recolha de dados referentes a pessoas singulares que exercem as atividades de comércio, serviços e restauração.

É assim inequívoco que o tratamento de dados pessoais que integram o cadastro do comércio se enquadra no âmbito de aplicação da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

2.2.2.1. Passamos pois à análise dos preceitos inseridos no capítulo III do diploma à luz das disposições legais aplicáveis em matéria de proteção de dados, em termos de

verificar se observam as indicações a que se refere o artigo 30º da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

a) Responsável pelo tratamento

De acordo com o disposto no nº1 do artigo 151º o responsável pelo tratamento, para os efeitos da alínea d) do artigo 3º da Lei nº 67/98, de 26 de outubro, é o diretor-geral da Direção-Geral das Atividades Económicas.

Cabe-lhe assim o dever de assegurar o direito de informação e as condições de acesso aos dados pelo titular, garantir a correção de inexatidões, o suprimento de omissões e a supressão de dados indevidamente registados, bem velar pela legalidade da consulta ou da comunicação da informação. Tem ainda o dever de assegurar a atualização e a eliminação dos dados.

O legislador enunciou estes deveres no nº2 do artigo 151º e no nº2 do artigo 155º, fazendo ainda apelo à aplicação da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

Ao responsável cabe ainda garantir o cumprimento das medidas necessárias à segurança da informação e dos tratamentos de dados.

A este dever se refere o artigo 156º do diploma, que no seu nº2 remete para a aplicação da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

Conviria que neste preceito relativo à segurança da informação se concretizassem as funções que cumprem à Direção-Geral das Atividades Económicas - gestora da base de dados na previsão do artigo 151º - designadamente no desenvolvimento das aplicações informáticas, certificação dos utilizadores do sistema informático e segurança da informação.

b) Finalidade do tratamento

No artigo 150º do diploma refere-se que o cadastro do comércio e serviços tem como finalidade principal possibilitar um controlo efetivo das atividades exercidas e estabelecimentos a operar em território nacional. Tem ainda outras finalidades, entre

as quais, com relevância em matéria de protecção de dados, a de identificar os operadores económicos que exercem atividades de comércio e serviços.

A finalidade do tratamento mostra-se assim determinada, explícita e legítima, deste modo respeitando as exigências do disposto no artigo 5º, alínea b), da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

c) Categorias de dados

Os dados tratados encontram-se elencados no artigo 152º, sendo que os dados pessoais não revestem a natureza de dados sensíveis.

Nos termos do artigo 153º nº1 os dados são recolhidos através de consulta às bases de dados de organismos detentores da informação necessária, salientando-se, no que às pessoas singulares respeita, os dados constantes da base de dados da Autoridade Tributária, para obtenção de informação sobre identificação e localização, data de início e fim de atividade dos empresários em nome individual e respetiva CAE (cf. nº2, alínea c)); os dados constantes da base de dados relativa às IPSS, para obtenção e informação sobre o seu exercício da atividade funerária (cf. nº2, alínea d)) e os dados constantes de outras bases de dados da Administração Pública, a definir por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa, da economia e do membro do Governo com a tutela do organismo que gira a base de dados em causa (cf. nº2, alínea e)).

O nº2 do mesmo preceito prevê a recolha de informação na posse de outros organismos (que não apenas da Administração Pública), concretizando alguns deles nas alíneas a), b), c) e d), e remetendo para portaria a definição posterior de outras bases de dados da Administração Pública (cf. alínea e)).

O acesso a essa informação, a regulamentar por portaria, terá de ser objecto de parecer por parte da CNPD caso respeite a dados pessoais.

A previsão do nº6 do artigo em referência deverá ser igualmente regulamentada.

d) Forma de exercício do direito de acesso e retificação

No âmbito do direito à informação previsto no artigo 155º deverá ainda esclarecer-se a forma como poderá o titular exercer o seu direito de acesso, em observância do disposto no artigo 11º nº1 da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

e) Comunicação de dados

O artigo 154º, por sua vez, dispõe que “os dados pessoais constantes do cadastro comercial podem *ainda* (?) ser comunicados às entidades públicas para prossecução das suas atribuições e competências” (cf. nº2), podendo a consulta ser concedida através de linha de transmissão de dados (cf. nº3).

Este preceito, ao prever o acesso a dados pessoais por parte de organismos ou entidades públicas, não acautela, manifestamente, os princípios de protecção de dados.

Importa lembrar que, em matéria de protecção de dados vigora, por princípio, a proibição de acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excecionais previstos na lei, sendo que a informática não pode ser utilizada para tratamento de dados pessoais relativos à vida privada, salvo mediante consentimento expresso do titular, autorização prevista na lei com garantias de não discriminação ou para processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis (cf. artigo 35º n.ºs 3 e 4 da Constituição da República Portuguesa).

No caso, qualquer organismo da Administração Pública assume-se como terceiro no acesso à informação. Deste modo, a comunicação de dados pessoais nos termos previstos no diploma em análise implicaria a utilização dos dados para finalidades distintas das determinantes da recolha, o que está vedado pelo artigo 5º nº1, alínea b), da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

Temos assim, que a comunicação prevista no artigo 154º estará dependente de autorização da CNPD, nos termos do artigo 23º nº1, alínea c), da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

Acresce que a comunicação de dados pessoais a outras entidades públicas constitui, em si mesma, um tratamento de dados, o qual só pode ocorrer com base em lei ou em diploma autorizado nos termos do artigo 165º nº1, alínea b), da Constituição da República. Assim, este tratamento não se encontra abrangido pela Proposta de Lei de autorização legislativa que apenas tem definido no seu sentido e extensão o acesso à base de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira.

Refira-se ainda que o acesso a informação referente a dados pessoais constante do cadastro comercial previsto no nº3 do artigo 154º por parte das denominadas entidades públicas, terá de ser objecto de regulamentação posterior, sob a forma de regulamentos administrativos ou de protocolos, sujeita a parecer da CNPD, nos termos do disposto no artigo 23º nº1 da Lei nº 67/98, de 26 de outubro.

f) Prazo de conservação

Impõe-se também que o diploma defina o prazo de conservação dos dados, tendo em vista a finalidade declarada pelo legislador.

3. Conclusão

A Comissão Nacional de Protecção de Dados entende que devem ser vertidas no Projeto de Proposta de Lei de autorização legislativa e no projecto de diploma sobre o regime de acesso e exercício de diversas atividades de comércio, serviços e restauração as observações e propostas acima apresentadas, de modo a tornar o ato legislativo conforme aos princípios e normas que regem a matéria de protecção de dados pessoais.

É este o sentido do nosso parecer.



Lisboa, 8 de abril de 2014

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Helena Delgado António', is written over a horizontal line.

Helena Delgado António (relatora)