

Parecer n.º 82/2014

I. O pedido

O Gabinete da Senhora Secretária de Estado do Tesouro solicita à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) parecer sobre um Projeto de proposta de lei que autoriza o Governo a estabelecer o novo regime jurídico do comércio de artigos com metais preciosos e das contrastarias, a fixar o regime contraordenacional e sancionatório respetivo e a tipificar como crime a prática de determinados atos relacionados com artigos contendo metais preciosos, bem como a simplificar o regime de acesso e de exercício da atividade de ensaiador-fundidor e de avaliador de metais preciosos bem como sobre o anteprojeto de decreto-lei que estabelece o novo regime jurídico da ourivesaria e das contrastarias (RJOC).

A CNPD dispõe de competência para a prática do ato solicitado, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro.

II. Apreciação

O presente projeto de proposta de lei, bem como o anteprojeto de decreto-lei visam dar resposta à necessidade de compaginar a regulação de um sector especialmente sensível como é o do comércio de artigos com metais preciosos e das contrastarias, com os desafios modernos que se lhe colocam, nomeadamente com o advento das casas de compra e venda de ouro usado, a que acresce, ainda, o respeito pelas

normas comunitárias de regulação do sector dos serviços¹, onde fez caminho a prerrogativa da simplificação do acesso ao exercício das actividades económicas.

O grau de integração dos dois articulados é inegável, sendo, por isso, adequada a análise conjunta dos mesmos, tanto mais que, em matéria de protecção de dados pessoais, as questões que se colocam obrigam a essa interseção analítica.

No que tange ao projeto de proposta de lei importa reconhecer o acerto e cumprimento do mandamento constitucional a que se refere o n.º 2 do art.º 165.º da CRP, estando devidamente balizados o objeto, o sentido, a extensão e a duração da autorização a conceder.

Quanto ao substrato nela inserto, e em matéria de protecção de dados pessoais, não se concretiza de forma direta e expressa a permissão de tratamento de dados pessoais a que se refere o n.º 2 do art.º 7.º (que, porque estão em causa dados sensíveis, aqui servirá como fundamento de legitimidade para os eventuais tratamentos a efetuar), lacuna que importa debelar.

Com efeito, o objeto da autorização revela-se insuficiente para o efeito de restringir o direito à protecção de dados, pelo que se torna imprescindível a inserção, em futura versão deste projeto, de previsão expressa que o permita. Será esta previsão que enquadrará a criação dos diferentes registos que, no projeto, já se sugerem e que se encontram melhor concretizados no anteprojeto de decreto-lei que a acompanha.

A título de exemplo, quando se estabelece «(...)a possibilidade de adoção de medidas cautelares de interdição de exercício de atividade...» ou «(...) a possibilidade de prever como sanções acessórias: i) a interdição, entre dois a dez anos, do exercício de profissão ou atividade em causa», é óbvia a presciência sobre a identidade dos

¹ Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro, transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho.

operadores económicos visáveis, identidade essa que repetidas vezes se reporta, como logo se verá no anteprojeto oferecido, a pessoas singulares².

De resto, como veremos de seguida, este é um dos aspetos menos evidentes no texto do anteprojeto, não se percebendo, com certeza, quando se refere o mesmo a pessoas singulares ou coletivas, com as necessárias implicações em sede de proteção de dados pessoais.

São vários os exemplos, ao longo do anteprojeto de decreto-lei, onde são referidos os “operadores económicos”³ e onde lhes são destinadas obrigações de vários tipos (desde a obrigação de registo, até ao pagamento de taxas) de onde sobressaem as ligadas à demonstração da sua idoneidade. Sem prejuízo da clarificação que o n.º 3 do art.º 40.º oferece relativamente à possibilidade do registo de ensaiador-fundidor poder ser efetuada por pessoas individuais ou coletivas, nada se diz, por exemplo em sede deste mesmo artigo, quanto aos demais registos dos operadores económicos elencados no seu n.º 1. Aparenta, em razão da precisão efetuada para os ensaiadores-fundidores, serem apenas as pessoas individuais as capazes para procederem aos demais registos, mas tal conclusão parece-nos redutora face ao escopo das demais atividades.

Em todo o caso, essa conclusão permite-nos, desde já, assentar a ideia de que as pessoas individuais poderão sempre requerer o registo para todas aquelas atividades.

Admitindo esta possibilidade, temos, então, que o registo de que depende o exercício da atividade, como está previsto no art.º 40.º, importa a prestação, junto das

² Note-se, a este propósito, quem se identifica como «Titulares do punção de responsabilidade», no n.º 2 do art.º 25.º do anteprojeto: «*O uso do punção de responsabilidade é simultaneamente uma obrigação e um direito exclusivo dos operadores económicos referidos no número anterior a favor dos quais for registado, sejam pessoas singulares ou coletivas...*».

³ Art.ºs 19.º, n.º 1; 27.º, n.º 2, al. e); 29.º, n.º 1 e 3; 40.º, n.º 1 e 4; 43.º, n.º 4; 60.º, n.º 2; 65.º, n.º 1; 71.º, n.º 1 e 3; 72.º, n.º 2, al. c); 77.º e 110.º.

contrastarias, de uma quantidade assinalável de informação, onde se inserem dados sensíveis da vida privada.

É no art.º 42.º (nome, número de contribuinte) que encontraremos parte dos dados requeridos, mas é sobretudo da leitura conjunta do disposto nos art.ºs 25.º, n.º 1 (onde constam as diversas atividades para as quais se exige punção de responsabilidade), 26.º, n.º 1 (onde é descrita a finalidade identificativa do punção) e 27.º, n.ºs 1 e 2 (onde constam os dados a prestar aquando do início do procedimento de aprovação do punção de responsabilidade, como sejam o nome, o certificado de registo criminal e os dados de identificação civil, fiscal e criminal, no caso da alínea g)) que se nos apresentam os dados pessoais efetivamente necessários, porque imprescindíveis à autorização prévia para a colocação no mercado destes produtos e, consequentemente, ao exercício destas atividades.

Ora, qualquer tratamento de dados pessoais pressupõe a existência de responsável pelo ficheiro, o conhecimento das categorias de dados pessoais tratados, da finalidade a que se destinam os dados, das categorias de entidades a quem podem ser transmitidos, a forma de exercício do direito de acesso e de retificação, eventuais interconexões e transferências de dados para países terceiros e o prazo de conservação dos dados. E quanto a isto existem já neste anteprojeto algumas certezas, mas registam-se também algumas insuficiências.

Se, por um lado, bem se percebe o alcance e a preocupação que estão subjacentes à recolha destes dados, sendo a finalidade legítima e os dados recolhidos adequados, e sendo, ainda, claro que estes dados ficarão na posse das Contrastarias⁴, cabendo-lhes a sua gestão e atualização, por outro convirá aprofundar a explicitação e concretização dos direitos dos requerentes/registados.

⁴ Cfr. art.º 5.º, n.º 2, al. d) do anteprojeto.

Importa, em primeiro lugar, garantir o direito de informação que a Lei n.º 67/98, de 26 de outubro (doravante, LPD), consagra no seu art.º 10.º (no pleno respeito pela norma constitucional correspondente – n.º 1 do art.º 35.º da CRP), mormente as atinentes à existência e *«condições do direito de acesso e de rectificação, desde que sejam necessárias, tendo em conta as circunstâncias específicas da recolha dos dados, para garantir ao seu titular um tratamento leal dos mesmos»*. Esta preocupação é tanto mais relevante quanto a projeção dos efeitos desta legislação (em construção) é abrangente, uma vez que também terceiros, compradores (no caso das vendas do ensaiador-fundidor e de artigos com metal precioso usados – art.º 41.º, n.º 5) ou vendedores (quando estejam em causa artigos com metal precioso usados – art.º 65.º, n.º 1, al. f), ou artigos a fundir – art.º 68.º) destas peças, veem os seus dados recolhidos e tratados pelos operadores económicos, devendo também ver respeitado o seu direito à informação.

Depois, é igualmente relevante, porque se prevê a recolha dos dados através do balcão do empreendedor (art.º 106.º), ou seja, na internet, a referência suplementar à possibilidade de os dados pessoais do titular poderem circular na rede sem condições de segurança, correndo o risco de serem vistos e utilizados por terceiros não autorizados (n.º 4, do art.º 10.º da LPD), facto de que deverá ser dada nota em momento prévio ao da submissão dos dados.

Finalmente, por se tratar de um portal com múltiplas finalidades, convirá garantir a estanquicidade da base de dados relativas à matéria deste diploma e as demais bases de dados daquele portal. Refira-se que não está prevista qualquer interconexão de dados, sendo possível o acesso por parte das autoridades policiais, das contrastarias e da ASAE, devendo estipular-se futuramente com maior objetividade quem, dentro daquelas entidades, tem o privilégio de acesso e de que forma os membros acreditados o poderão efetivar. Torna-se, ainda, imperioso saber quem conserva essa base de dados, onde e quais as efetivas medidas de segurança implementadas.

Já o modelo aprovado por despacho do Diretor Nacional da Polícia Judiciária, que os operadores devem entregar semanalmente (art.º 65.º, n.º 5), pela sensibilidade dos dados em causa e pelas competências que lhe estão acometidas, deve ser objeto de pronúncia prévia por parte da CNPD.

Sobre este ponto, permita-se a nota crítica à recolha e conservação de cópias dos documentos de identificação, mormente o do cartão do cidadão que é «*título bastante para provar a identidade do titular perante quaisquer autoridades e entidades públicas ou privadas*» (Cfr. art.º 4.º da Lei do Cartão do Cidadão). Ainda que a própria lei que o criou⁵ permita a sua reprodução em casos excecionais, o princípio é o da sua proibição⁶, uma vez que os elementos que também aqui se pretendem recolher são facilmente verificáveis por via da leitura ótica do dito cartão. Admite-se que, no caso de cidadãos estrangeiros, tal não ocorra assim, sendo aí tolerável este requisito.

Uma derradeira nota impõe-se para reforçar uma exigência legal fundamental como é a da obrigação de notificação prévia da CNPD das diversas operações de recolha e tratamento de dados que este diploma prevê, no estrito cumprimento do art.º 27.º da LPD.

Prazos

Saúda-se a previsão de um prazo máximo para a conservação dos dados previstos quer no n.º 4 do art.º 65.º (5 anos), quer no n.º 3 do art.º 68.º (3 anos). Prazos que se revelam necessários e não excessivos, atendendo às finalidades que com a conservação da informação se pretende atingir em cada um dos casos.

Já não assim quanto aos elementos entregues no âmbito do procedimento de aprovação dos punções de responsabilidade e, bem assim, do registo previsto no art.º 40.º. Parece-nos ser razoável a estipulação de um prazo máximo, para a conservação

⁵ Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro.

⁶ Art.º 5.º, n.º 2 da citada lei.

dos dados pessoais do titular de punção/operador económico registado, de um ano após:

- a cessação voluntária de atividade (no caso de aqui ocorrer o pedido do n.º 1 do art.º 31.º, o prazo de um ano contar-se-ia a partir do evento a que alude o n.º 4);
- (no caso de morte do titular do punção:)
 - terem decorrido 60 dias da morte do titular do punção, sem que nenhum dos herdeiros requeira a transferência do punção, ou
 - a conclusão do processo de transferência do punção quando tal haja sido requerido pelos herdeiros;
 - terem decorrido os prazos máximos previstos para a posse precária do punção (art.º 33.º, n.º 3);
- o cancelamento do direito de utilização do punção de responsabilidade.

Ainda digno de menção é o prazo (não indicado) de conservação da relação dos registos previstos no n.º 5 do art.º 65.º. Uma vez que ainda não é conhecido o modelo que irá ser utilizado, o que impede o conhecimento cabal do número e qualidade de dados tratados, aponta-se preliminarmente para a necessidade de fixar um prazo adequado, que poderá ser, no limite, o da prescrição do crime mais grave que abstratamente se possa colocar no âmbito deste diploma.

Videovigilância

Está prevista a obrigatoriedade da instalação dos sistemas de segurança previstos na Lei n.º 34/2013, de 16 de maio (mais concretamente no seu art.º 8.º, n.º 3), e na Portaria n.º 273/2013, de 20 de agosto (no seu art.º 97.º), não suscitando esta matéria outras anotações que não tenham já sido expendidas aquando da análise daquela lei.

Regulamentação

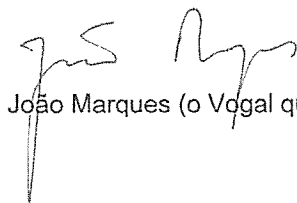
Verifica-se, todavia, que o projeto e anteprojecto (sobretudo este) em análise não contêm a regulamentação integral dos tratamentos de dados pessoais nele previstos, como exige o artigo 29.º da LPD, pelo que esses tratamentos terão de ser objeto de notificação à CNPD nos termos do disposto no artigo 27.º, n.º1, do mesmo diploma.

III. Conclusão

Os tratamentos de dados pessoais previstos no projeto e anteprojecto analisados estão conformes com as exigências do artigo 5º, nº 1, da Lei nº 67/98, e enquadram-se na previsão do artigo 7º, n.º 2 da mesma lei, sendo de considerar a pertinência, a adequação e a qualidade dos dados tratados. Entendemos, contudo, e dada a natureza sensível de muitos dos dados tratados, sobretudo no tocante ao apuramento da idoneidade das pessoas singulares envolvidas, que se não pode prescindir da previsão expressa, em sede de (futura) proposta de lei, que autorize a restrição dos direitos fundamentais dos visados, é dizer, que permita a criação dos registos de dados já referidos. Igualmente inultrapassável é a exigência que as diversas operações de tratamento de dados (recolha, tratamento e conservação) sejam previamente notificadas à Comissão.

Em suma, é este o parecer da CNPD.

Lisboa, 30 de dezembro de 2014.



João Marques (o Vogal que relatou)