

Recebido em: 10.01.2021
Aprovado em: 04.03.2021

Universidade do Minho
Universidade de Lisboa
Portugal

Volume 2, Número 1,
Ano 2
2021

ISSN 2184-7487
Registado na Biblioteca
Nacional de
Portugal

www.revistaibericadodireito.pt

Algumas consequências para o Direito português dos Registos decorrentes da entrada em vigor do Novo Regulamento Geral de Proteção de Dados

Some consequences for Portuguese law of the regulations arising from the entry into force of the New General Data Protection Regulation

Luís Manuel Pica¹
Mário Filipe Borralho²

Resumo: A proteção de dados pessoais e a reserva da intimidade da vida privada constituem direitos consagrados constitucionalmente, sendo que, com a proliferação do tratamento de dados pessoais através de meios automatizados, a necessidade de assegurar tais direitos nunca foi tão fundamental. A cedência de dados pessoais e o respetivo tratamento por parte de entidades públicas e privadas constitui uma necessidade – e, amiúde, uma condição – no estabelecimento de relações jurídicas entre os vários entes que atuam no comércio jurídico, abrangendo, assim, vários domínios da vida em sociedade. O tema ganhou novo fôlego aquando da aprovação 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 (não obstante o mesmo ser omissivo quanto ao tratamento a dar aos dados constantes das bases dos registos públicos, designadamente, os registos predial, automóvel, civil e comercial). Tratam-se de registos que são organizados e mantidos pelo Estado com o intuito de dar a conhecer a situação jurídica das pessoas e das coisas, de modo a garantir a segurança do comércio jurídico, objetivos, estes, que fundamentam e justificam que tais dados sejam públicos. No entanto, e fruto da crescente produção legislativa, os referidos registos abarcam cada vez mais uma multiplicidade de dados, que podem ser conhecidos por qualquer pessoa, assim se sacrificando, em prol da segurança do comércio jurídico, valores expressamente previstos na Lei Fundamental – impõe-se, deste modo, uma harmonização entre os valores em jogo.

Palavras –Chave: Proteção Dados; Registos; Reserva da Vida Íntima; Base de Dados.

Abstract: The protection of personal data and the privacy of private and family life are Fundamental Rights, enshrined by the Constitution and the EU Primary Law. With the proliferation of the processing of personal data by automated means, the need to enforce such rights has never been so relevant. The transfer of personal data and their treatment by public and private entities is a necessity – and often a condition – in the establishment of legal relations between the various entities that operate in any legal field, covering multiple domains of life in society. The subject gained a new impetus with the approval of Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016, on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. However, this Regulation has no specific provisions dealing with the treatment to be given to the data contained in the bases of public registers, namely, land, automobile, civil and commercial records. These records are organized and maintained by the State with the purpose to make known the legal situation of persons and things, to grant the certainty of legal status, being this the basis and justification for such data to be public. However, because of the growing legislative output, these registers cover an increasingly multitude of personal data concerning to various spheres of life of each person, which can be known to anyone, with the sacrifice, for the sake of security of legal trade, of values expressly established in the Fundamental Laws – there is, therefore, a need to harmonize the values at stake.

Key Words: Data Protection; Records; Intimate Life Reserve; Data base.

1 Doutorando em Ciências Jurídicas-Públicas na Escola de Direito da Universidade do Minho; Mestre em Direito Tributário e Fiscal pela Escola de Direito da Universidade do Minho; Assistente Convidado do Instituto Politécnico de Beja; Investigador no JusGov – Centro de Investigação em Justiça e Governança. luispica280@gmail.com

2 Solicitador com Licenciatura em Solicitoria; Mestrando em Ciências Jurídicas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Assistente Convidado do Instituto Politécnico de Beja. mario.f.borralho@gmail.com.

Introdução

O Direito Registral é uma das áreas mais vincadas onde os dados pessoais encontram uma grande importância para o normal funcionamento deste ramo do Direito, configurando-se as informações como o seu principal elemento.

No entanto, e como tem vindo a acentuar-se cada vez mais, os dados pessoais encontram-se sujeitos a uma tutela mais apertada, sendo o último monumento legislativo aquele que afirmou a sua importância para a sua sociedade moderna e globalizada.

Encontramos, assim, dois grandes campos que, aparentemente, entram em colisão quando confrontados pois se o Direito Registral tem como base o acesso livre por terceiros aos dados e informações que se encontram sediados nas suas bases de dados, em prol do interesse público e da salvaguarda do comércio jurídico, não é menos certo que o direito à autodeterminação informativa atribuído ao titular dos dados pessoais o direito à sua tutela e a restringir o tratamento dos seus dados.

Foi nesta senda que o legislador, conhecedor deste conflito, aprovou um conjunto de normas que permitem, veremos se do modo mais adequado e eficaz, colmatar ou suavizar este conflito harmonizando o ordenamento jurídico no caminho correto e adequado.

Propomo-nos, então, fazer contemporânea revisão das normas relativas à matéria de proteção de dados no âmbito do ordenamento jurídico registral, matéria, esta, que, ressaltando alguns – poucos – autores, tem sido descurada pela doutrina portuguesa.

1 - A legitimação do tratamento dos dados pessoais no direito registral

Os dados pessoais das pessoas surgem como uma “parcela” da vida privada e íntima que o seu titular decide, em virtude do seu valor, ceder a terceiros a fim destes cumprirem determinada finalidade. Configurando-se como informações subtraídas da esfera privada e não livremente cognoscível por terceiros, o seu titular apenas estará obrigado a cedê-los a terceiros nos casos estritamente necessários e quando se procure a manutenção e salvaguarda de bens jurídicos de igual ou maior interesse para a colectividade, sendo que, apenas nestes casos, é legítima a restrição deste princípio fundamental sem consentimento do seu titular (cf. art. 26.º e art. 18.º n.º 2 da CRP)¹.

Neste sentido, a licitude do tratamento dos dados pessoais, como ocorria já com a Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995², deve sustentar-se num dos fundamentos previstos taxativamente no Regulamento Geral de Proteção de Dados³, aprovado pelo Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016,

1 Cfr. CASTRO, Catarina Sarmiento e, *Direito da Informática, Privacidade e Danos Pessoais*, Coimbra, Almedina, 2005, p. 230; MARQUES, Garcia, LOURENÇO, Martins, *Direito da Informática*, 2ª Edição, Coimbra, Almedina, 2006, pp.134 e ss.

2 Como é de conhecimento generalizado a mencionada Diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português pela Lei n.º67/98, de 26 de outubro, a qual aprovou a Lei da Proteção de Dados Pessoais (LPDP).

3 Doravante denominado por RGPD.

nomeadamente, com base em algum dos motivos legitimadores previstos no art. 6.º do citado Regulamento.

Atentos ao exposto no já mencionado art. 6.º n.º1 do RGPD, o tratamento só é lícito se se verificar pelo menos uma das seguintes situações:

a) O titular dos dados tiver dado o seu consentimento para o tratamento dos seus dados pessoais para uma ou mais finalidades específicas;

b) O tratamento for necessário para a execução de um contrato no qual o titular dos dados é parte, ou para diligências pré-contratuais a pedido do titular dos dados;

c) O tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito;

d) O tratamento for necessário para a defesa de interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa singular;

e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento;

f) O tratamento for necessário para efeito dos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento ou por terceiros, exceto se prevalecerem os interesses ou direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais, em especial se o titular for uma criança.

Deste modo, e tendo em consideração as normas vigentes em matéria de Direito Registral, verificamos que tanto a Lei n.º67/98, de 26 de outubro, que aprovou a Lei de Proteção de Dados Pessoais, bem como o novo RGPD, são diretamente - e também de modo indireto⁴ - aplicáveis às relações reguladas naquela matéria, já que estes diplomas são transversais e complementares a vários ramos do direito, entre os quais o Direito Registral. Aliás, podemos ainda afirmar que o próprio RGPD, em virtude da sua aplicação direta no ordenamento jurídico nacional – por força do artigo 8.º n.º3 da Constituição da República Portuguesa -, tem primazia face às normas registrais vigentes, pelo que a sua aplicação deve ser direta e, em caso de conflito com normas de direito registral, deve prevalecer sobre estas. Assim, tanto a recolha, o tratamento *stricto sensu*, os meios de segurança a adotar ou os direitos dos titulares dos dados são diretamente aplicáveis neste ramo do direito.

Em termos de necessidade registral e das finalidades dos dados recolhidos para fins registrais, é de enorme interesse saber a base legitimadora para o seu tratamento, já que este não se afigura lícito se não for enquadrável com algum dos fundamentos *supra* referidos, em virtude da aplicação direta, atualmente, do RGPD⁵, e o qual, por força do primado do disposto no n.º3 do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa, ganha especial primazia face ao direito interno e às normas jurídicas aqui existentes, prevalecendo o RGPD em caso de conflito com as normas registrais existentes.

4 Quando falamos de aplicação indireta referimo-nos à influência que estes diplomas (principalmente a Lei de Proteção de Dados Pessoais) teve nos vários diplomas que regulam as relações de Direito Registral.

5 ZABALLOS PULIDO, Emilia, La protección de datos personales en España: evolución normativa y criterios de aplicación, Tesis Doctorado, Universidad Complutense de Madrid, 2013, p.182, disponível em <http://eprints.ucm.es/22849/1/T34733.pdf>.

Vejamos então:

Estando a recolha e o tratamento dos dados pessoais relacionados com a instituição e manutenção de uma base registal com vista à segurança jurídica dos factos relevantes à salvaguarda do comércio jurídico⁶, facilmente se denota que o tratamento dos dados pessoais não assenta na execução de qualquer contrato nem está em causa os interesses vitais do seu titular ou terceiro^{7 8}.

Também não estaremos perante interesses legítimos prosseguidos pelo Instituto dos Registos e do Notariado, I. P, pois aqui não estamos perante um interesse deste mas, sim, de um interesse do Estado na salvaguarda do comércio jurídico.

No entanto, podemos afirmar que estaremos perante uma obrigação legal que está prevista em vários diplomas legais internos - veja-se por exemplo o disposto no art. 1.º e 107.º e seguintes do CRPredial -, bem como estamos perante um interesse público que é prosseguido pelo Estado na pessoa do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. já que a recolha dos dados pessoais dos sujeitos, que irá ser armazenada na base de dados registal⁹, tem em vista a salvaguarda do comércio jurídico e, indiretamente, os terceiros interessados neste¹⁰.

Não perfilhamos, assim, de todo a tese do ilustríssimo JOAQUIM SEABRA LOPES para o qual, em matéria de proteção de dados pessoais, “a comunicação a particulares do conteúdo destes [dados recolhidos e existentes nas bases registais], não configura a execução de uma missão de interesse público, mas se reveste sim de mero interesse privado”, pois, na nossa humilde opinião, estamos aqui a falar do momento anterior que é a recolha dos dados pessoais e este é feito com base

6 Cfr. LOPES, Joaquim Seabra, “Publicidade registal e proteção de dados pessoais”, in *Jurismat - Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes*, N.º6, Portimão, 2015, pp.125-127; Sobre a finalidade do registo predial Cfr. ainda MADALENA TEIXEIRA, “O Registo Predial e o Cadastro Territorial – Complementaridade ou Indiferença?”, in *II Conferência Ibérica em Registos e Notariado*.

7 Não concordamos, de tudo, com a posição da Agência de Protección de Datos, na referência feita por IGNACIO VILLAVERDE MENÉNDEZ, quando afirma que “La Agencia de Protección de Datos ha sostenido de forma reiterada que el consentimiento puede otorgarse por cualquier medio válido en el ordenamiento jurídico español. Por ello no ha tenido reparos en admitir que el consentimiento pueda manifestarse tácitamente; aunque más dudas le suscitan deducir del simple silencio del afectado su consentimiento a la recogida y tratamiento de sus datos”. Cfr. VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Datos personales y registros de la propiedad mercantil”, in *L’administració i la informació = La administración y la información*, Madrid: Marcial Pons, p.65, 2009.

8 Também para IGNACIO VILLAVERDE MENÉNDEZ “puede considerarse, dada la voluntariedad en el caso del registro de la propiedad, que la persona cuyos datos se inscriben ha consentido que así sea en el momento de proceder a dicha inscripción o de autorizar a su representante a que así lo haga (en el bien entendido de que los datos que se aportan y se exigen por el registro son los de la persona que procede a la inscripción, sea el adquirente o el transmitente; pero sin que se le pueda exigir que revele los de la otra parte en el negocio jurídico, salvo que medio consentimiento de esa parte para hacerlo). Alguna dificultad presenta, por el contrario, el caso de los datos personales del cónyuge y de los ausentes, incapaces y menores de edad no emancipados”. Cfr. VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Publicidad registal y datos personales. Una especial mención al caso de los registros civil, de la propiedad y mercantil”, in AAVV. (A. Troncoso Reigada, Org.), *Transparencia administrativa y protección de datos personales: V Encuentro entre Agencias Autonómicas de Protección de Datos Personales*, Madrid: Civitas, p.267.

9 Neste sentido Cfr. MASSENO, Manuel David, “Dos Registos na Sociedade em Rede: Apontamentos Iniciais Referentes à Proteção de Dados Pessoais e Segurança da Informação”, in *Direito & TI – Porto Alegre / RS*, Porto Alegre, 2015, disponível em <http://direitoeti.com.br/artigos/dos-registros-na-sociedade-em-rede-apontamentos-iniciais-referentes-a-protecao-de-dados-pessoais-e-seguranca-da-informacao/>, consultado a última vez em 14/08/2018.

10 Cfr. LOPES, Joaquim Seabra, “Publicidade registal e proteção de dados pessoais”... op. cit. p.132. Sobre as origens e conteúdo deste right to privacy, Cfr. CASTRO, Catarina Sarmiento e, “O direito à autodeterminação informativa e os novos desafios gerados pelo direito à liberdade e à segurança no pós 11 de Setembro”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa*, Vol. II, Coimbra Editora, 2005; Idem, *Direito da Informática, Privacidade e Danos Pessoais*... op. cit.;

no interesse público que tem como desiderato salvaguardar o comércio jurídico e o seu bom funcionamento, interesse esse prosseguido pelo Estado no interesse da coletividade.

Porém, não podemos considerar o termo “tratamento” unicamente em sentido estrito, já que o procedimento relativo ao tratamento dos dados pessoais acarreta um conjunto de fases que merecem uma enorme atenção e cuidado, sendo o momento da recolha um dos momentos cruciais, e também considerado como tratamento, que sujeitará todo este procedimento à licitude do mesmo. Deste modo, apesar de a transmissão ser uma das fases incluídas no conceito de “tratamento” para efeitos do disposto no art. 4.º n.º2 do RGPD, a recolha e todo o tratamento dos dados feita pelo RGPD está subjacente à salvaguarda de um interesse público como é a segurança do comércio jurídico, encontrando-se o interesse dos privados na publicidade dos factos a registar unicamente na transmissão destes dados, e não na recolha por parte do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P¹¹.

Ou seja, apesar de estarmos, em parte, perante um interesse de índole privatística – principalmente no que toca aos destinatários das informações tratadas -, não podemos olvidar que no momento que os dados são recolhidos pelo Instituto dos Registos e do Notariado, I. P, esta entidade fá-lo nas suas vestes de entidade administrativa que prossegue um interesse público - como é o de salvaguardar o comércio jurídico e sua a segurança jurídica -, bem como no interesse de prestar os serviços prosseguidos por esta às pessoas singulares e coletivas.

Com base neste interesse público, é possível a restrição parcial do direito fundamental à privacidade – right to privacy¹² – legitimando-se certas entidades a tratar os dados pessoais mesmo sem o consentimento do seu titular, configurando-se, assim, como verdadeiras intrusões na esfera privada do sujeito, licitamente conseguidas em virtude do superior interesse da coletividade.

Por último, não podemos também olvidar que outro dos fundamentos que poderemos encontrar na legitimação do tratamento dos dados pessoais para efeitos de registo é o cumprimento de uma obrigação legal, nos termos e fundamentos da alínea c) do n.º1 do art. 6.º do RGPD.

No entanto, surge aqui uma questão que merece reparo no que toca à legitimação do tratamento dos dados pessoais com base em determinada norma jurídica, nomeadamente: o que significa ter uma base legal para o tratamento e porquê é importante identificá-la para realizar este tratamento?

Atendendo à ratio e à sistematização de todo o RGPD, a resposta a esta questão não pode deixar de estar ligada ao princípio da licitude e da finalidade no tratamento dos dados pessoais pois a identificação da norma jurídica permite, e

11 Neste sentido refere o Tribunal da Relação de Coimbra no seu aresto de 02-03-2010, processo n.º 593/09.7TB AVR.C1, que a “Pluralidade que envolve um feixe alargado de interesses centrados no interesse público do conhecimento do facto registado como requisito de eficácia, mas também os interesses privatísticos dos sujeitos beneficiários do facto registado”; Também o Tribunal Constitucional já teve oportunidade de se debruçar sobre esta questão afirmando que “[o] registo predial é um serviço público destinado a garantir um interesse público, que é a segurança do comércio jurídico e o interesse privado dos proprietários de bens sujeitos a registo em definir, com segurança, os limites dos seus direitos sobre esses bens.”. Cfr. Acórdão n.º 273/2004 do Tribunal Constitucional, Processo n.º 506/2003.

12 Cfr. LOPES, Joaquim Seabra, “Publicidade registal e proteção de dados pessoais”... op. cit. p.132.

legítima, o tratamento dos dados pessoais por parte do responsável pelo tratamento, legitimando-o a fazê-lo em todo o procedimento relativo ao tratamento. Deste modo, a identificação da norma jurídica legitima o tratamento dos dados pessoais sem o consentimento do seu titular, desde que necessário às finalidades visadas, cumprindo-se assim com o princípio da licitude consagrado normativamente na alínea a) do n.º1 do art. 5.º do RGPD.

No entanto, resta saber o que significa ter uma base legal para o tratamento. A resposta a esta questão encontramos-na nos considerandos 39 e 40 do RGPD, na medida em que a norma jurídica que legitima o tratamento dos dados pessoais deve ser uma permissão legal, oriunda dos órgãos competentes da União Europeia ou de determinado Estado-Membro, na qual determinada entidade se encontra legitimada a tratar os dados pessoais de pessoas singulares determinadas tendo como desiderato determinado objetivo prosseguido e explanado na norma jurídica que legitima tal tratamento. Assim, ter uma base legal que legitima determinada entidade a tratar os dados pessoais, mesmo sem o consentimento do seu titular, significa que o legislador, fazendo jus ao seu poder de atribuir normas permissivas e atributivas, atribui por instrumento legal a permissão suficiente que legitima determinada entidade a recolher e tratar os dados pessoais que considere oportunos para a concretização das finalidades prosseguidas por esta.

No âmbito do Direito Registral, e como explicitamente o legislador ordinário já o referiu ao longo de vários diplomas que regulam as bases de dados registrais¹³ ¹⁴, encontramos que a entidade responsável pelo tratamento dos dados pessoais é o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.¹⁵, cujas missões se enumeradas no Decreto-Lei n.º 148/2012 de 12 de julho, a qual aprovou a orgânica do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.

Para o estudo do tema que nos ocupa é de nosso particular interesse o disposto no n.º1 e na alínea a) do n.º2 do art. 3.º do citado preceito legal na medida em que compete ao Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. executar e acompanhar as políticas relativas aos serviços de registo, assegurando a prestação de serviços aos cidadãos e às empresas no âmbito da identificação civil e do registo civil, de nacionalidade, predial, comercial, de bens móveis sujeitos a registo e de pessoas coletivas, apoiando as políticas e formulações que tenham como desiderato cumprir esta missão.

Tendo em consideração o disposto nas normas indicadas, é competência

13 Veja-se a título de exemplo o disposto no art. 30.º do Decreto-Lei n.º 129/98, de 13 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico do Registo Nacional de Pessoas Coletivas, onde se diz que “O presidente do IRN, I. P., é a entidade responsável pela base de dados, nos termos e para os efeitos definidos na alínea d) do art. 3.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro”; também o art. 220.º-B do Decreto-Lei n.º 131/95 de 6 de junho, que aprovou o Código de Registo Civil expõe que “O presidente do IRN, I. P., é o responsável pelo tratamento da base de dados, nos termos e para os efeitos definidos na alínea d) do art. 3.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, sem prejuízo da responsabilidade que, nos termos da lei, é atribuída aos conservadores”.

14 “No cabe duda, pues, que con arreglo al Derecho español los registros públicos son bases de datos que contienen datos personales, cuyo uso registral está sujeto al derecho fundamental a la protección de datos de la persona y al régimen legal que ha desarrollado este derecho fundamental”. Cfr. VILLAVARDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Datos personales y registros de la propiedad mercantil”, in *L'administració i la informació = La administración y la información*, Madrid: Marcial Pons, p.56, 2009.

15 Cfr. MASSENO, Manuel David, “Dos Registos na Sociedade em Rede: Apontamentos Iniciais Referentes à Proteção de Dados Pessoais e Segurança da Informação... op. cit.

e missão do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., praticar todos os atos e executar as políticas que considere necessários a fim de assegurar aos cidadãos e pessoas coletivas as informações que sejam necessárias à salvaguarda do comércio jurídico, os quais, nos termos do disposto no RGPD, são considerados, quase na sua totalidade, como atos de tratamento de dados pessoais.

Neste sentido, veja-se a título de exemplo o disposto nos art. 1.º e 220.º-A do Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho, que aprovou o Código de Registo Civil, o qual dispõe que o registo civil é obrigatório e tem por objeto informações como o casamento, o qual é composto por informações tais como nome do cônjuge e regime de casamento¹⁶, ou mesmo informações acerca do nascimento com o nome do sujeito titular dessa informação bem como os nomes dos progenitores, configurando-se estes como dados pessoais na esteira do art. 4.º n.º1 do RGPD.

Também o Decreto-Lei n.º 224/84, de 06 de julho, que aprovou o Código do Registo Predial, dispõe no art. 1.º que o registo predial destina-se essencialmente a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, estando sujeito a registo os factos elencados taxativamente no art. 2.º do mencionado diploma legal. Tomando como exemplo o disposto na alínea a) do n.º1 do referido art. 2.º, vemos que se encontram sujeito a registo os atos que envolvam a aquisição de direitos de propriedade sobre bens imóveis. No entanto, para que os serviços de registo concretizem este desiderato necessitam de informações que, na classificação imposta pelo art. 4.º n.º1 do RGPD, configuram-se como dados pessoais, sendo assim necessário recolher informações como nomes, números de identificação civil e fiscal, moradas, regimes de casamento, possíveis contratos acessórios celebrados, etc. (cf. art. 108.º do CRPredial).

Ou seja, deste modo verifica-se que o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., na prossecução dos seus desideratos legais, encontra-se legitimado a tratar todos os dados pessoais que sejam estritamente necessários à prossecução das suas missões legalmente estipuladas assegurando aos cidadãos todas as informações que sejam necessárias à salvaguarda do comércio jurídico nas mais variadas áreas tratadas por esta entidade.

O tratamento dos dados pessoais com base em determinada norma jurídica e na prossecução de um interesse público, previstos respetivamente nas alíneas c) e e) do n.º1 do art. 6.º do RGPD, tem como principal escopo que o tratamento dos dados pessoais seja feito de forma totalmente lícita, mesmo sem o consentimento do seu titular, já que os interesses da coletividade devem aqui sobrepor-se aos do seu titular, já que, configurando-se estes como necessários para determinada finalidade de interesse público, deve ser afastada a necessidade de consentimento do seu titular¹⁷.

¹⁶ Poderíamos dizer que estas informações integram a categoria de dados sensíveis para efeitos do disposto no art. 9.º do RGPD na medida em que através do tratamento destas informações poderemos obter informações sobre orientações sexuais ou mesmo informações médicas sobre possíveis alterações de sexo que o seu titular tenha realizado.

¹⁷ Apesar de num domínio de Direito diferente, mas aplicável mutatis mutandis para o caso que nos ocupa, refere JUAN MANUEL HERRERO DE EGAÑA ESPINOSA DE LOS MONTEROS que caso a “Administración Tributaria, por ejemplo, no pudiera obtener, almacenar y tratar los datos sin el consentimiento de los interesados (...) quedaría gravemente comprometida la viabilidad de un sistema público de ingresos que estuviera basado en la voluntariedad de los obligados tributarios”. Aplicando o referido para o caso sub judice, in casu o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., se fosse estritamente necessário o consentimento do titular dos dados para o tratamento destes no âmbito registal, poderia ficar a missão desta entidade gravemente comprometida caso o titular dos dados pessoais não prestasse o seu consentimento no tratamento destes, inviabilizando por com-

Estando, assim, em conflito dois direitos legalmente tutelados, o Legislador ordinário procurou assegurar a salvaguarda pelos interesses da coletividade em detrimento dos interesses individuais de cada sujeito singular¹⁸, permitindo às entidades que prossigam finalidades de interesse público tratar os dados pessoais sem carecer do consentimento do seu titular, sempre e quando estes sejam tratados para concretização das finalidades de interesse da coletividade.

No entanto, esta permissão de tratamento por parte das entidades de Registo não se deve (nem pode) entender-se como uma prerrogativa discricionária e ilimitada pois os dados que são recolhidos devem obedecer aos princípios norteadores a todo o procedimento de proteção de dados pessoais como são, designadamente, os Princípios da Finalidade¹⁹ e da Proporcionalidade, na medida em que o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. apenas pode recolher e tratar os dados que sejam estritamente necessários às finalidades prosseguidas, não podendo ir para além do necessário, bem como não poderá tratar os dados para finalidades diversas das inicialmente recolhidas, salvo indicação legal em contrário ou permissão legal para o efeito.

Em suma, e tendo em consideração tudo o referido, vemos que o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., como entidade responsável pelo tratamento dos dados pessoais e estando sujeita aos ditames legais em matéria de proteção de dados (como não podia deixar de ser num Estado de Direito Democrático), está legitimada, à luz das mais variadas normas existentes no âmbito do Direito Registral, a tratar os dados pessoais que sejam necessários aos desideratos prosseguidos por aquela, uma vez que, estes são imprescindíveis ao interesse da coletividade e público a fim de garantir a tão desejada segurança do comércio jurídico.

2 – A protecção de dados na lei registal

A matéria da proteção de dados pessoais apenas foi objeto da sua primeira regulamentação na lei registal por força das alterações que o Decreto-Lei n.º 533/99, de 11 de Dezembro, operou no Código do Registo Predial (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 06 de julho – adiante, CRPred.). O referido ato legislativo, que surgiu na sequência da entrada em vigor da Lei da Proteção De Dados Pessoais²⁰ (aprovada pela Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro – adiante, LPDP), teve como principal escopo regulamentar as bases de dados do registo predial de acordo com os princípios vigentes em matéria de proteção de dados pessoais, situando a sede da

pleto o sistema de registo e os seus objectivos pretendidos. Cfr. ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Juan Manuel Herrero de Egaña, Intimidad, tributos y protección de datos personales, Barcelona, 2007, p.15.

18 Outra das medidas que o legislador ordinário consagrou no RGPD no sentido de suprimir alguns dos direitos do titular dos dados, sempre e quando estejam em causa o tratamento dos dados pessoais para fins de interesse público, encontra-se previsto no n.º3 do art. 17.º na medida em que o titular dos dados pessoais não goza do direito ao apagamento destes quando os mesmos sejam tratados para interesses da coletividade.

19 Veja-se a título de exemplo o disposto no art. 106.º do CRPredial o qual dispõe que “As bases de dados do registo predial têm por finalidade organizar e manter atualizada a informação respeitante à situação jurídica dos prédios, com vista à segurança do comércio jurídico, nos termos e para os efeitos previstos na lei, não podendo ser utilizada para qualquer outra finalidade com aquela incompatível”.

20 Transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

referida matéria nos arts. 106.º a 109.º-F do CRPred. Através desta regulamentação, o Legislador determinou quem é o responsável pelo tratamento das mesmas, quais os dados pessoais que são recolhidos, o modo da sua recolha, bem como as normas relativas à comunicação e acesso aos dados que nelas constem, estabelecendo os principais vetores nas citadas matérias, os quais iriam ser consagrados em termos análogos nos restantes diplomas dedicados às várias áreas dos registos.

A seguinte incursão na matéria da proteção de dados pessoais noutra área dos registos apenas ocorreu volvidos quase quatro anos sobre a data da entrada em vigor da LPDP, e não se verificou onde, dada a natureza dos dados que neles são tratados, a sua necessidade era mais premente (falamos do registo civil e do registo comercial). O Decreto-Lei n.º 182/2002, de 20 de Agosto, veio alterar o Código do Registo Automóvel (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54/72, de 12 de Fevereiro – adiante, CRAut.), introduzindo vários artigos formulados em termos similares aos gizados no CRPred., somente inovando ao estipular expressamente um prazo máximo de conservação dos dados após o cancelamento do registo a que se reportavam.

A proteção de dados pessoais no âmbito do registo comercial recebeu tratamento legislativo através do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março. Não obstante ter operado profundas transformações no direito societário e, conseqüentemente, no sistema registal comercial, o referido decreto-lei limitou-se a reutilizar, nos arts. 78.º-B a 78.º-F do Código do Registo Comercial (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 403/86, de 3 de Dezembro – adiante, CRCCom.), no que à proteção de dados diz respeito, preceitos que, no seu âmbito, são praticamente reproduzidos dos da lei registal predial.

Embora merecedora de reforçadas cautelas nas regras - e no modo - de publicitação de alguns factos e situações jurídicas, as alterações impostas à lei registal civil no âmbito da matéria ora tratada não se distanciaram da matriz observada nas precedentes. No entanto, o Código do Registo Civil (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho – adiante, CRCiv.) já apresentava, no que à proteção de dados pessoais concerne, particularidades que - embora insuficientes - propugnamos, pelos motivos que adiante aduziremos, deverem estender-se às demais áreas e diplomas atinentes aos registos. A reforma da lei registal civil no domínio da proteção de dados surgiu por ação do Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de setembro, que aditou ao referido código os seus arts. 220.º-A a 220.º-F, os quais, desde então, têm mantido a sua redação originária.

Assim, impõe-se uma análise mais detalhada dos mencionados normativos.

Como anteriormente mencionado, a primeira referência legal a uma base de dados do registo surge na codificação do registo predial, nomeadamente, no art. 106.º do CRPred. (na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 533/99, de 11 de Dezembro), sob a epígrafe de “finalidades das bases de dados”. Reza o referido artigo que “as bases de dados do registo predial têm por finalidade organizar e manter atualizada a informação respeitante à situação jurídica dos prédios, com vista à segurança do comércio jurídico, nos termos e para os efeitos previstos na lei, não podendo ser utilizada para qualquer outra finalidade com aquela incompatível.”

A base de dados do registo predial constitui, deste modo, um instrumento implementado com vista a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, a dar a

conhecer quais são os direitos, ónus e encargos que incidem sobre tais bens, bem como os respetivos sujeitos ativos e passivos, de modo a garantir a segurança do comércio jurídico imobiliário²¹. Ao tornar cognoscíveis e oponíveis a terceiros os factos que nele ingressem, o registo predial funciona como uma garantia do direito de propriedade sobre imóveis, do crédito e, inclusivamente, da eficácia das decisões dos tribunais sobre tais bens - o registo predial, enquanto registo público, existe para ser conhecido, e as bases de dados para dar a conhecê-lo. Para tanto, e não obstante se tratar de um registo de base real - em que o registo tem por base o prédio, que primeiramente se descreve para que depois se possam inscrever os factos a si relativos, partindo-se do prédio para determinar os seus proprietários -, será necessário proceder à recolha de dados pessoais dos titulares de situações jurídicas sobre os mesmos²². Com efeito, a organização e atualização das bases de dados do registo predial - fundamentais para a eficácia do mesmo e para a prossecução do valor “segurança do comércio imobiliário” - não pode prescindir do tratamento, ou seja, da recolha, registo, organização, conservação, recuperação, consulta ou utilização de dados pessoais dos seus titulares, constantes dos títulos e demais documentos dados às tábuas, bem como dos registos já lavrados.

Não obstante se tratar de um registo público, podendo o seu conteúdo ser acessado por qualquer pessoa - contanto que consiga identificar o prédio pelos seus elementos descritivos -, as bases de dados do registo predial, segundo estipula o referido art. 106.º do CRPred., em consonância com o então art. 5.º da LPDP, não podem ser utilizadas para fins incompatíveis com a segurança do comércio jurídico²³. Assim, todos os dados pessoais que são tratados de modo a determinar a concreta situação jurídica do prédio apenas podem ser objeto de publicidade com o objetivo de salvaguardar a segurança do comércio jurídico imobiliário, devendo o acesso à informação que em si se contém ser impedido quando não tenha tal fito.

21 “Según lo dicho, puede considerarse, dada la voluntariedad en el caso del registro de la propiedad, que la persona cuyos datos se inscriben ha consentido que así sea en el momento de proceder a dicha inscripción o de autorizar a su representante a que así lo haga (en el bien entendido de que los datos que se aportan y se exigen por el registro son los de la persona que procede a la inscripción, sea el adquirente o el transmitente; pero sin que se le pueda exigir que revele los de la otra parte en el negocio jurídico, salvo que medio consentimiento de esa parte para hacerlo). Alguna dificultad presenta, por el contrario, el caso de los datos personales del cónyuge y de los ausentes, incapaces y menores de edad no emancipados”. Cfr. VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Publicidad registral y datos personales. Una especial mención al caso de los registros civil, de la propiedad y mercantil”, in AAVV. (A. Troncoso Reigada, Org.), Transparencia administrativa y protección de datos personales: V Encuentro entre Agencias Autonómicas de Protección de Datos Personales, Madrid: Civitas, p.267.

22 “Sucede, que al tiempo que el registro cumple con esa primordial función, su publicidad, esto es, su accesibilidad, produce efectos colaterales nada desdeñables y que, desde luego, deben tenerse muy en cuenta. El conocimiento que se alcanza con aquella publicidad registral conlleva inevitablemente la puesta a disposición de un tercero de datos de personas. Con ello, el registro, además, pone a disposición de quien accede a él datos de personas que pueden ser objeto de usos y destinos muy diversos. El acceso al registro permite identificar y también evaluar a una persona a través de los datos que obran en sus asientos, por lo que, y precisamente por ello, esos datos deben estar sujetos a un régimen jurídico peculiar y específico”. Cfr. VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Publicidad registral y datos personales. Una especial mención al caso de los registros civil, de la propiedad y mercantil”, in AAVV. (A. Troncoso Reigada, Org.), Transparencia administrativa y protección de datos personales: V Encuentro entre Agencias Autonómicas de Protección de Datos Personales, Madrid: Civitas, p.264; Cfr. también Idem, “Datos personales y registros de la propiedad mercantil”, in L’administració i la informació = La administración y la información, Madrid: Marcial Pons, p.55, 2009.

23 “[Y], por otro lado, que la publicidad formal ha de expresar fielmente los datos contenidos en los asientos registrales, pero sin extenderse a más de lo que sea necesario para satisfacer el interés legítimo del solicitante”. Cfr. MANRIQUE PLAZA, 2010, “El conflicto entre la publicidad registral y la protección de datos personales”, in El Notario, n.º 33.

No entanto, o carácter público do registo, anunciado no art. 1.º do CRPred., tem como corolário e é confirmado pelo facto de qualquer pessoa poder “pedir certidões dos atos de registo e dos documentos arquivados, bem como obter informações verbais ou escritas sobre o conteúdo de uns e de outros” (art. 104.º do CRPred.). No mesmo sentido, dispõem os arts. 109.º, n.º 1, e 109.º-A, n.º 1 do CRPred., que “os dados referentes à situação jurídica de qualquer prédio constantes das bases de dados podem ser comunicados a qualquer pessoa que o solicite...”, devendo, porém, a comunicação de tais dados “... obedecer às disposições gerais de proteção de dados pessoais constantes da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, designadamente respeitar as finalidades para as quais foi autorizada a consulta, limitando o acesso ao estritamente necessário e não utilizando a informação para outros fins.”

Deste modo, qualquer pessoa poderá aceder aos dados que compõem a situação jurídica do prédio – constantes dos atos de registo e dos documentos que lhe serviram de base -, independentemente da alegação de um interesse²⁴, motivo ou finalidade para tal (da qual, aliás, a lei prescinde), impendido que a entidade à qual a informação é solicitada indague sobre a adequação de uma eventual difusão dos dados constantes da base de dados à finalidade pela qual a mesma é mantida, votando, assim, à inanidade todas as referências legais a limitações de acesso aos referidos dados em razão das finalidades para os quais são tratados e da possível utilização que deles possa ser feita.

O legislador tentou, no entanto, restringir a quantidade de informação objeto de tratamento automatizado, enunciando nos arts. 108.º e 109.º do CRPred., quais os dados relativos aos sujeitos do registo que poderão ser objeto de tratamento automatizado, sendo os mesmos recolhidos do pedido de registo, sendo que dos modelos destinados ao mesmo devem constar as informações previstas na LPDP, e atualmente no RGPD²⁵. No entanto, encontra-se prevista, no art. 109.º, n.º 2 do CRPred., a possibilidade de acesso direto a tal ficheiro pessoal a organismos e serviços do Estado e demais pessoas coletivas de direito público para prossecução das respetivas atribuições legais e estatutárias, aos magistrados judiciais e do Ministério Público, no âmbito das suas atribuições, e às demais entidades referidas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do art. 109.º-C do CRPred. Assim, a título exemplificativo, tal ficheiro pessoal poderá ser acedido não só pelos tribunais, pelos magistrados judiciais e pelo Ministério Público, mas também pelo agente de execução, de modo

24 “En consecuencia, el interesado en acceder a los asientos registrales no sólo debe acreditar su condición manifestando ante el registrador el “interés conocido” de su petición en el caso del registro de la propiedad, sino que, además, deberá expresar en todo caso el fin de su pretensión, que debe ser similar a los que justifican la existencia de la institución registral y la recogida de datos personales en sus asientos. Interés y fin son los criterios a seguir para medir la calidad del dato; estos es lo adecuado, pertinente y proporcionado de su conocimiento y uso por un tercero (art. 4.1 LOPD)”. Cfr. VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Datos personales y registros de la propiedad mercantil”, in *L’administració i la informació = La administración y la información*, Madrid, Marcial Pons, p.62, 2009.

25 Segundo os n.ºs 1 e 2 do art.10.º da LPDP, os documentos que sirvam de base à recolha de dados pessoais devem conter as seguintes informações: identidade do responsável pelo tratamento e, se for caso disso, do seu representante; finalidades do tratamento; outras informações, tais como os destinatários ou categorias de destinatários dos dados, o carácter obrigatório ou facultativo da resposta, bem como as possíveis consequências se não responder, e a existência e as condições do direito de acesso e de retificação, desde que sejam necessárias, tendo em conta as circunstâncias específicas da recolha dos dados, para garantir ao seu titular um tratamento leal dos mesmos.

a que possa identificar e localizar os bens com aquisição ou mera posse inscritas a favor do executado (em que este surja como proprietário ou titular de outro direito real) – neste sentido dispõe inclusivamente o art. 749.º, n.º 1 do Código de Processo Civil.

As alterações no âmbito do registo predial passaram, ainda, no esteio do art. 3.º, alínea d) da LPDP, pela designação de uma entidade responsável pelo tratamento dos dados pessoais. Nos termos do art. 107.º do CRPred., “o presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. (anteriormente, o diretor-geral dos Registos e do Notariado) “... é o responsável pelo tratamento das bases de dados, nos termos e para os efeitos definidos na Lei de Proteção de Dados Pessoais, sem prejuízo da responsabilidade que, nos termos da lei, é atribuída aos conservadores.”, cabendo-lhe “... assegurar o direito de informação e de acesso aos dados pelos respetivos titulares, bem como velar pela legalidade da consulta ou comunicação da informação.”

Em tal qualidade, cabe ao Presidente do IRN, I.P. celebrar protocolos relativos à consulta da informação constantes das bases de dados do registo predial, definir os limites de tal consulta tendo em conta as atribuições legais e estatutárias das entidades interessadas, bem como as condições de acesso direto pelas entidades referidas no art. 109.º-C do CRPred., e, ainda, conjuntamente com as entidades referidas no n.º 2 do art. 109.º-A do CRPred., adotar as medidas de segurança referidas no n.º 1 do art. 15.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro²⁶ – neste sentido dispõem os arts. 109.º-A, n.ºs 3 e 4, e 109.º-C, n.º 2 do CRPred. Encontra-se, por isso, adstrito a um princípio de segurança do tratamento da informação, devendo promover as diligências necessárias para assegurar a integridade da base de dados, ou seja, de modo a “... impedir a consulta, a modificação, a supressão, o acrescentamento ou a comunicação de dados por quem não esteja legalmente habilitado.” – neste sentido dispõe o art. 109.º-E do CRPred.

O Legislador impôs ainda expressamente um dever de sigilo sobre quem tem contato direto com os dados pessoais constantes das aludidas bases, nos termos do qual “os funcionários dos registos e do notariado, bem como as pessoas que, no exercício das suas funções, tenham conhecimento dos dados pessoais registados nas bases de dados do registo predial, ficam obrigados a sigilo profissional, nos termos do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro”, dever, este, que, face à remissão que é feita para a LPDP, se mantém mesmo após o termo das respetivas funções.

Por último, e à semelhança do implementado no art. 10.º da LPDP, encontra-se previsto no art. 109.º-D do CRPred., um direito de informação a favor do titular dos dados pessoais integrantes das bases do registo predial, pelo qual “qualquer pessoa tem o direito de ser informada sobre os dados pessoais que lhe respeitem e a

²⁶ Impendem, deste modo, sobre as referidas entidades deveres de controlo: de entrada nas instalações; dos suportes de dados (de modo a impedir que os dados sejam lidos, copiados, alterados ou retirados por pessoa não autorizada); da inserção (impedir a introdução não autorizada, bem como a tomada de conhecimento, a alteração ou a eliminação não autorizadas de dados pessoais inseridos); da utilização; de acesso; da transmissão; da introdução (de modo a que se possa saber quem inseriu os dados pessoais nas respetivas bases e quando o fez); e do transporte (de maneira a impedir que, na transmissão de dados pessoais, bem como no transporte do seu suporte, os dados possam ser lidos, copiados, alterados ou eliminados de forma não autorizada).

respetiva finalidade, bem como sobre a identidade e o endereço do responsável pela base de dados”. Ainda nos termos do referido normativo, a atualização e a correção de eventuais inexatidões realiza-se nos termos e pela forma previstos no CRPred., devendo, no entanto, assegurar ao titular dos dados o direito de obter do responsável pelo tratamento, livremente e sem restrições, com periodicidade razoável e sem demoras ou custos excessivos, a retificação, o apagamento ou o bloqueio dos dados cujo tratamento não cumpra o disposto na LPDP, nomeadamente, devido ao carácter incompleto ou inexato desses dados – neste sentido dispõe o art.109.º-D, n.º 2 do CRPred, c/jg. alínea d) do n.º 1 do art. 11.º da LPDP. Assim, e atenta o interesse público inerente ao seu tratamento, o direito à autodeterminação informativa não apresenta uma amplitude tal que permita ao seu titular opor-se ao seu tratamento ou exigir a retificação, apagamento ou bloqueio dos seus dados pessoais fora do indicado circunstancialismo^{27 28 29}.

Tais normas e princípios vieram, por força do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março, a ser meramente reproduzidas – com pequenas adaptações - no corpo do CRCCom.

Por sua vez, a lei registal automóvel não apresenta inovações dignas de nota. Mantendo as finalidades das bases de dados (embora com as necessárias adaptações decorrentes da natureza dos bens que motivam a sua organização), a responsabilidade pelo tratamento dos dados pessoais nelas constantes e a ampla legitimidade para certidões ou cópias não certificadas dos atos de registo e dos documentos arquivados – sem que para tanto seja necessário alegar qualquer interesse legítimo, motivo ou finalidade³⁰ -, as principais inovações residem na comunicação dos dados bem como na previsão de um prazo máximo para conservação de dados relativos a registos já cancelados.

Quanto ao primeiro aspeto, prevê-se agora que “a informação constante do registo automóvel, desde que respeite exclusivamente às características dos veículos e sem referência, neste caso, aos respetivos titulares, pode ser comunicada a quaisquer entidades, públicas ou privadas” (art. 27.º-D, n.º 1 do CRAut.)³¹. Mais uma vez, tal acesso independe da alegação de um qualquer interesse legítimo, pelo que, ao se permitir fornecer informação sobre as características dos veículos – e já não sobre os dados pessoais do seu titular - que nela se encontrem registados, pode uma base de dados financiada e mantida pelo Estado ser colocada ao serviço de interesses comerciais.

Neste âmbito, o legislador estendeu a possibilidade de acesso às bases de

27 Cfr. RALLO LOMBARTE, Artemi, *La Administración electrónica y el derecho a la protección de datos personales*. 2010, p.68

28 Cfr. MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Murillo, “La construcción del derecho a la autodeterminación informativa”, in *Revista de estudios Políticos*, N.º 104, 1999, pp.38 e 39.

29 Cfr. HERRÁN ORTIZ, Ana, “El Derecho a la protección de datos personales en la sociedad de la información”, in *Cuadernos Desto De Derechos Humanos*, N.º26, Universidad de Bilbao, 2002, p.13, disponível em <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/cuadernosdcho/cuadernosdcho26.pdf>.

30 Art.53.º do Regulamento do Registo Automóvel, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 55/75, de 12 de Fevereiro.

31 “Apesar de prevista a possibilidade de informar sobre as características dos veículos sem referências aos respectivos titulares, não foi criado, ainda, pela aplicação informática em uso no registo de veículos, modelo que existem para os demais documentos emitidos (nomeadamente as informações e certidões de registo.”, Cfr. SILVA, Maria José Magalhães da, *Registo da Propriedade de Veículos*, 2.ª Edição, *Quid Juris*, Lisboa, p.80.

dados do registo automóvel não só aos organismos e serviços do Estado e demais pessoas coletivas de direito público (para prossecução das respetivas atribuições legais e estatutárias), às entidades judiciárias e policiais (para efeitos de investigação ou de instrução dos processos judiciais a seu cargo, desde que a informação não possa ou não deva ser obtida das pessoas a quem respeita), e também às entidades a quem incumba a fiscalização do cumprimento das disposições do Código da Estrada e legislação complementar (para prossecução das respetivas atribuições) – assim dispõe o art.27.º-D, n.º 2 do CRAut.. Têm, ainda, acesso à informação constante do registo de automóveis, através de linha de transmissão de dados – e mediante protocolo com o IRN, I.P., “as entidades judiciárias, os órgãos de polícia criminal, bem como a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, a Direcção-Geral de Viação e a Direcção-Geral dos Impostos” (art.27.º-E do CRAut.).

No entanto, segundo o art.27.º-G do CRAut., existe um limite temporal à conservação dos dados pessoais nas bases de dados do registo automóvel. De acordo com o aludido artigo, “os dados pessoais podem ser conservados na base de dados durante cinco anos a contar da data do cancelamento do registo”, e em ficheiro histórico “... durante 10 anos a contar da data da eliminação do registo da base de dados” - trata-se da primeira alusão a uma eliminação de dados pessoais constantes de registos que já não se encontram em vigor.

Porém, no que diz respeito ao registo civil, que trata da publicidade da situação jurídica das pessoas singulares, verificam-se algumas particularidades que passamos a analisar.

Se, à semelhança dos demais códigos, as finalidades das bases de dados de registo civil foram estipuladas em termos idênticos aos previstos para as bases de dados do registo predial, do registo comercial e do registo automóvel, foi prevista a possibilidade de os dados nela constantes poderem “ser interconectados com os constantes da base de dados da identificação civil, por forma que, da atualização, retificação ou completamento dos dados constantes da primeira das referidas bases de dados, decorra automaticamente a atualização, retificação ou completamento dos dados homólogos constantes da segunda” – neste sentido dispõe o art.220.º-A, n.º 2 do CRCiv.

Segundo o supramencionado diploma, o tratamento da base de dados de registo civil é, também, da responsabilidade do presidente do IRN, I.P., sem prejuízo da responsabilidade que, nos termos da lei, é atribuída aos conservadores (art.220.º-B, n.º 1 do CRCiv), sendo recolhidos para tratamento automatizado os dados pessoais referentes às partes e outros intervenientes, nomeadamente, os que integrem o conteúdo dos registos, processos, documentos e declarações que lhes servem de base (art.220.º-C do CRCiv).

As especificidades do princípio da publicidade fazem-se notar mais no âmbito do registo civil, uma vez que é este que sofre as maiores limitações nessa matéria³².

32 “La nota que cualifica al Registro Civil es que justamente su objeto son datos personales. En él han de inscribirse la identidad de la persona (nombre y apellidos), los relativos a su nacimiento y filiación, emancipación y habilitación de edad, modificaciones judiciales de la capacidad o las relativas a las declaraciones de concurso, quiebra o suspensión de pagos, ausencia y fallecimiento, nacionalidad y vecindad, patria potestad, tutela y demás representaciones legales, matrimonio y defunción (art. 1 Ley del registro Civil)”. Cfr. VILLAVARDE ME-

Segundo o art.211.º do CRCiv, “os factos sujeitos a registo e o estado civil das pessoas provam-se pelo acesso à base de dados do registo civil ou por meio de certidão”, sendo que, nos termos do art.214.º, n.º1 do CRCiv, “qualquer pessoa tem legitimidade para requerer certidão dos registos”, salvo as exceções previstas nos demais números deste artigo. A preocupação em proteger dados pessoais sensíveis (relativos à filiação adotiva, aos assentos de perfilhação, a menções discriminatórias de filiação e, por exemplo, à causa da morte de determinada pessoa) precede a própria LPDP, uma vez que sempre se entendeu que a divulgação dos mesmos pudesse causar conflitar com os valores da dignidade das pessoas e da reserva da vida íntima privada ou familiar.

Assim, a regra de que qualquer pessoa tem legitimidade para requerer certidão dos registos sofreu várias restrições, das quais destacamos as seguintes: dos assentos de filhos adotivos só podem ser passadas certidões de cópia integral ou fotocópias a pedido das pessoas a quem o registo respeita, descendentes ou herdeiros e ascendentes, sem prejuízo, quanto a estes, do disposto no art. 1985.º do Código Civil; na pendência do processo de adoção, após a sua decretação ou, em qualquer caso, desde que recebida na conservatória a comunicação relativa à confiança judicial ou administrativa do menor, as certidões do assento de nascimento que a este respeitem devem ser passadas em conformidade com o disposto no art. 1985.º do Código Civil e com a decisão proferida, em processo próprio, sobre o segredo de identidade; dos assentos de perfilhação que devam considerar-se secretos só pode ser passada certidão para efeito de instrução do processo preliminar de casamento ou de ação de alimentos, nas condições previstas na lei civil – neste sentido dispõem os n.ºs 2, 4 e 5 do art.214.º do CRCiv. A Lei n.º 7/2011, de 15 de março, veio, ainda, dispor que, “dos assentos a que se mostre efetuado qualquer averbamento de mudança de sexo e conseqüente alteração de nome próprio, só podem ser passadas certidões de cópia integral ou fotocópias a requerimento do próprio, dos seus herdeiros e das autoridades judiciais ou policiais para efeitos de investigação ou instrução criminal” (n.º 3 do art.214.º do CRCiv)³³.

O referido código mantém, no entanto, uma disposição especial para os documentos que servem de base ao registo, estipulando no seu art.217.º, n.º 1, que “podem ser extraídas certidões de documentos arquivados na conservatória, salvo se respeitarem a assento que deva considerar-se secreto”, sendo que “do certificado médico de óbito só podem ser passadas certidões a quem comprove interesse

NÉNDEZ, Ignacio, “Publicidad registral y datos personales. Una especial mención al caso de los registros civil, de la propiedad y mercantil”, in AAVV. (A. Troncoso Reigada, Org.), Transparencia administrativa y protección de datos personales: V Encuentro entre Agencias Autonómicas de Protección de Datos Personales, Madrid: Civitas, p.277.

33 O estabelecimento da filiação, a alteração de nome conseqüente, a mudança de sexo e a conseqüente alteração de nome próprio, o nome dos avós, a adoção plena e o casamento dos pais podem ser integrados no texto do assento de nascimento ao qual tenham sido averbados, a requerimento verbal dos interessados ou dos seus representantes legais, mediante a realização de novo assento de nascimento (art.123.º, n.º 1 do CRCiv).

legítimo e fundado no respetivo pedido”^{34 35} (n.º 2).

Numa norma que não encontra correspondência na demais legislação relativa a registos, o CRCiv prevê, no n.º 3 do art.217.º do CRCiv, que “a requerimento escrito e fundamentado do interessado, pode o conservador autorizar a emissão de certidão de um registo cancelado.” – trata-se de uma norma que entendemos, pelos motivos adiante referidos, dever ser objeto de consagração na legislação relativa ao registo predial, comercial e automóvel relativamente aos registos cancelados e caducados (e respetivos documentos).

3 - A legitimidade para pedir certidões de documentos arquivados e de obter informações verbais ou escritas sobre o conteúdo dos mesmos

Como já referido, qualquer pessoa pode pedir certidões quer dos atos de registo, quer dos documentos arquivados, bem como obter informações verbais ou escritas sobre o conteúdo de uns e de outros. Trata-se de uma decorrência fundamental do princípio da publicidade que informa todos os registos, permitindo assim o acesso a uma multiplicidade de dados para além daqueles que serviram de base à feitura do registo³⁶.

As regras de legística adotadas nas codificações registais determinam que todos os atos de registo – sejam as descrições prediais ou as inscrições prediais, respetivos averbamentos e anotações, ou as matrículas das entidades sujeitas a registo comercial, bem como as inscrições, averbamentos e anotações de factos a elas respeitantes e os depósitos – tenham determinados requisitos gerais e, por vezes, também especiais (sendo que estes variam em função do facto registando). Assim, a título de exemplo, a constituição de uma sociedade comercial é levada às tábuas através da feitura de uma inscrição e da abertura da matrícula, sendo que

34 O pedido de emissão de certidão do certificado médico de óbito “... deve ser formalizado em requerimento escrito, no qual se indique o fim a que aquela se destina, por forma a prevenir eventuais desvios na sua utilização, e instruído, sempre que necessário, com documento comprovativo do interesse invocado” – Despacho n.º 9/96, de 13.02.1996, do (então) Diretor-Geral dos Registos e do Notariado.

35 A Comissão Nacional de Proteção de Dados, em respeito “pelo princípio da finalidade e da minimização dos dados”, veio determinar “que os campos dos certificados de óbito e dos certificados de óbito fetal e neonatal que contenham dados de saúde do falecido deixassem de ser transmitidos ao IRN, IP, passando o SICO a transmitir-lhe eletronicamente apenas os dados pessoais estritamente necessários à elaboração do assento de óbito ou da declaração de morte fetal, aqueles a que se reportam os artigos 201, n.º 1 e 209, n.º 3” – Parecer do IRN, proferido no processo n.º CC 22/2014 STJSR.

36 “Sucede, que al tiempo que el registro cumple con esa primordial función, su publicidad, esto es, su accesibilidad a cualquier persona que desee alcanzar el conocimiento aludido, produce efectos colaterales nada desdeñables y que, desde luego, deben tenerse en cuenta. El conocimiento que se alcanza con aquella publicidad registral conlleva inevitablemente la puesta a disposición de un tercero de datos de personas”. Cfr. VILLAVARDE MENÉNDEZ, Ignacio, “Datos personales y registros de la propiedad mercantil”, in *L’administración i la informació = La administración y la información*, Madrid: Marcial Pons, p.55, 2009.

estes atos de registo têm requisitos gerais e especiais previstos na lei registal^{37 38}.

Cumprir tais requisitos exige que, nos registos lavrados por transcrição, sejam extraídos dos títulos os dados necessários à feitura do registo, dados, estes, que o legislador considerou suficientes e aptos a dar uma publicidade exata do conteúdo do ato e da situação jurídica decorrente do mesmo, pelo que o acesso aos documentos que lhes serviram de base se torna, amiúde, despidiendo.

Acresce que os documentos que servem de base aos atos de registos contém muitos dados que se reportam à situação financeira dos titulares (tais como, a título de exemplo, o preço pago pelo imóvel, o modo de pagamento do mesmo, números de contas bancárias, o plano de pagamentos acordado no âmbito de um contrato de mútuo, quais as dívidas que motivaram a inscrição de determinada penhora, hipoteca ou outro direito real de garantia tipificado no CRPred.), à vida dos sujeitos dos factos neles contidos (pensemos nas ações judiciais que tenham por fim o reconhecimento de um direito sobre um imóvel e nas querelas que daí podem advir).

A situação estende-se às demais áreas do registo, nomeadamente, no registo comercial, em cujas bases de dados prolifera informação relativa à atividade, principalmente, das pessoas coletivas, sendo possível aceder, inclusivamente, aos documentos contábeis das mesmas³⁹.

37 O extrato da matrícula, segundo o art.8.º do Regulamento do Registo Comercial, aprovado pela Portaria 657-A/2006, de 29 de Junho, deve conter: a) O número de matrícula, que corresponde ao número de identificação de pessoa coletiva ou entidade equiparada (NIPC) da entidade sujeita a registo, e a conservatória detentora da pasta desta última; b) A natureza jurídica da entidade; c) O nome completo e a firma, se diferente daquele, do comerciante individual, o seu número fiscal e o estabelecimento principal ou o local do exercício da atividade principal, com indicação do código postal válido; d) A firma ou denominação, o número de identificação de pessoa coletiva e a sede da pessoa coletiva e do estabelecimento individual de responsabilidade limitada, com indicação do código postal válido, bem como o objeto, o capital e a data do encerramento do exercício, e ainda, quanto a sociedades comerciais, empresas públicas, agrupamentos complementares de empresas, agrupamentos europeus de interesse económico e cooperativas, a forma de obrigar, os titulares dos órgãos sociais e a duração dos respetivos mandatos; e) A firma da representação permanente de pessoa coletiva, bem como o número de identificação de pessoa coletiva e o local de representação, com indicação do código postal válido, o objeto, o capital afeto, quando exista, a data de encerramento de exercício e os representantes; f) Os fins, a forma g) O código CAE (compreendendo o CAE principal e até três CAE secundários); h) A menção do seu cancelamento, quando este se verifique; i) Outros elementos identificadores da entidade sujeita a registo cuja menção no extrato da matrícula seja determinada por despacho do presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.

38 Segundo o art.9.º do Regulamento do Registo Comercial, do extrato de qualquer inscrição deve constar: a) O número de ordem correspondente e o número e a data da apresentação; b) Sendo a inscrição provisória, a menção de que o é, por natureza ou por dúvidas, com indicação, no primeiro caso, da disposição legal aplicável; c) O facto registado; d) O nome completo, a residência habitual ou domicílio profissional e o número de identificação fiscal (NIF) ou a firma, a sede e o número de identificação de pessoa coletiva (NIPC) dos sujeitos que figurem ativamente no facto, bem como o estado civil dos sócios e, sendo casados, o nome do cônjuge e o respetivo regime de bens. Tratando-se de uma inscrição de constituição de sociedade comercial, acrescentam os seguintes requisitos especiais: a firma, a sede, o prazo de duração, quando determinado, o objeto, o capital e, não estando realizado, o montante em que ficou, as quotas ou partes sociais, ou o valor nominal e a natureza das ações, a data do encerramento do exercício social, a administração, a fiscalização e a forma de obrigar a sociedade e, tratando-se de constituição de sociedade anónima europeia, para além das menções anteriores, a modalidade de constituição – art.10.º, alínea b) do Regulamento do Registo Comercial.

39 Este tema motivou inclusivamente o (então) Diretor-Geral dos Registos e do Notariado a dirigir à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) um pedido de parecer relativo ao tratamento de dados constantes do Registo Comercial, no qual foi alegado que «as conservatórias do registo comercial são frequentemente confrontadas com pedidos de emissão de certidões ou de fotocópias relativos a registos de prestação de contas de sociedades comerciais, designadamente do balanço e da demonstração de resultados». Tais pedidos são formulados quer genericamente, com referência a todas as sociedades registadas numa conservatória, caso em que se pretende a satisfação destes mesmos pedidos por forma contínua e oficiosa, quer casuisticamente, com identificação das sociedades visadas, ainda que por vezes se trate de pedidos que envolvem um número muito significativo - se não a totalidade - das entidades registadas.» A CNPD, em resposta o referido pedido,

A situação é, ainda, mais gravosa no âmbito do registo civil, onde os documentos arquivados apresentam dados sensíveis relativos à saúde (sendo possível aceder, por exemplo, à certidões de sentenças judiciais que tenham decretado a inabilitação ou a interdição ou que decretem o acompanhamento de maior de determinada pessoa e, por conseguinte, aos motivos que as determinaram), à vida familiar privada (sendo possível saber quais os motivos que motivaram a separação de facto ou mostrem a rutura definitiva do casamento, à perfilhação de determinada pessoa, aos factos e diligências em sede de ação de reconhecimento judicial ou de impugnação da paternidade ou da maternidade) ou a menores (sendo possível saber quais as razões que determinaram a inibição ou suspensão do exercício do poder paternal), pelo que defendemos que o acesso a tais documentos - e a emissão de certidão -, quando o conteúdo do mesmo não deva considerar-se secreto, deve ser restringido a quem alegue e prove um interesse legítimo especial e fundado no seu acesso.

Defendemos, ainda, que a mesma regra - da alegação de um interesse legítimo - deve aplicar-se ao acesso a atos de registo já cancelados ou caducados, bem como os respetivos documentos: trata-se de registos que já se encontram extintos (com base na extinção dos direitos, ónus ou encargos neles definidos, em execução de decisão administrativa, nos casos previstos na lei, ou de decisão judicial transitada em julgado, no caso do cancelamento, ou por força da lei ou pelo decurso do prazo de duração, no caso da caducidade), pelo que não influem na atual situação jurídica do prédio, do veículo, da pessoa singular ou da entidade sujeita a registo comercial. Deste modo, a consulta e emissão de certidão de tais registos e documentos deve depender da alegação e prova de um interesse legítimo especial e fundado no seu acesso.

4 - A legitimidade para pedir certidões dos atos de registo e de obter informações verbais ou escritas sobre o seu conteúdo.

concluiu, no seu Parecer n.º 10/2001 que “O Registo Comercial destina-se a dar publicidade à situação jurídica das entidades elencadas no art. 1.º do respectivo Código, tendo em vista a segurança do comércio jurídico. Não respeitando estes dados a pessoas singulares, deve a CNPD concluir que a esta concreta situação não é aplicável a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro. (...) A CNPD tem, todavia, entendido que a Lei de Protecção de Dados é aplicável ao tratamento de dados sobre comerciantes em nome individual (ou, embora noutro contexto, a profissionais liberais). O consenso quanto ao gozo de direitos pelas pessoas colectivas, desde que compatíveis com a sua natureza, e a larga convergência quanto à importância de salvaguardar as pessoas colectivas de intromissões lesivas da sua esfera pessoal, aconselha a que se reflecta sobre uma possível ponderação da protecção das pessoas colectivas, em determinadas condições, nos tratamentos relativos aos seus dados pessoais.” No entanto, nas conclusões do parecer, refere-se o seguinte: “sendo certo que os dados pessoais constantes do Registo Comercial constituem dados públicos e, portanto, consultáveis e registáveis, não devendo verificar-se, dado o seu carácter público, restrições à sua consulta, já a sua utilização para finalidade diversa, bem como a sua comparação ou acoplamento a outros dados públicos, está sujeita a regras e condições, que resultam da Lei da Protecção de Dados Pessoais. Os dados pessoais constantes do Registo Comercial, embora consultáveis e registáveis tendo em vista a segurança do comércio jurídico, não podem ser objecto de uma indiscriminada utilização informática para os fins que cada qual pretenda, sem regras e sem salvaguarda dos direitos dos titulares. A sua utilização está sujeita à Lei da Protecção de Dados Pessoais e, nos casos aí previstos, depende de autorização desta CNPD, devendo o tratamento dessa informação ser visto em concreto e em função, designadamente, do tipo de dados a tratados, bem como das finalidades a que se destinam esses dados. Caberá à CNPD aferir, caso a caso, da possibilidade da realização desse tratamento por parte do «utilizador» do registo público, nos termos da Lei, bem como proceder à respectiva fiscalização.” Cfr. Parecer n.º 10/2001, da Comissão Nacional de Protecção de Dados, apud Acesso à Informação - Informação para Negócios ou Informações de Valor Acrescentado, in Boletim dos Registos e do Notariado (BRN) n.º 11/2001, I, pág.7.

A dispensa de alegação e prova de interesse legítimo para aceder ao conteúdo das bases de dados do registo impossibilita os funcionários dos serviços de registos averiguar sobre uma utilização dos dados pessoais que as compõem para a finalidade de assegurar a segurança do comércio jurídico através da publicitação de situações jurídicas. Não se exigindo a alegação – e fundamentação – de um interesse legítimo, o legislador abriu a porta a possíveis usos abusivos das bases de dados dos registos: todos conhecemos os casos de utilização da base de dados do registo automóvel – através da mera indicação dos caracteres da matrícula do veículo – somente para saber a identidade do seu proprietário, ou da comunicação social que publica em jornais e em páginas da internet o conteúdo de assentos do registo civil de figuras públicas, assim publicitando um casamento ou divórcio.

Embora reconheçamos a dificuldade que os funcionários das conservatórias teriam em aquilatar casuisticamente a (in)existência de interesse legítimo para conhecer o conteúdo dos registos – e os eventuais atrasos no expediente dos serviços que tal tarefa comportaria –, tal procedimento possibilitaria manter o fiel da balança entre a necessidade de proteção dos dados pessoais e os desígnios de publicidade, a qual é fundamental para a segurança do comércio jurídico e que motivou a organização das bases de dados de registo.

Atualmente, a maior proteção dos dados pessoais constantes das bases de registo predial resulta do facto de se tratar de um sistema de fólio real, em que será necessário identificar cabalmente o prédio⁴⁰ para que se possa saber quem é o seu titular (quando não seja este a pedir tal informação). No entanto, tal “proteção” não se estende ao registo automóvel (também de base real, onde apenas será necessário indicar os caracteres que compõem a matrícula do veículo), nem ao registo comercial (de base pessoal, onde, no entanto, apenas será preciso indicar o número de matrícula ou o número de identificação de pessoa coletiva da entidade) ou ao registo civil (depende apenas da indicação do nome completo e da naturalidade da pessoa a cujos dados pretendemos aceder).

5 - Crítica na responsabilidade pelo tratamento de dados

O responsável pelo tratamento dos dados pessoais, em matéria registal, é, como vimos supra, o presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P, como enforma o n.º1 do art. 107.º do CRPred. (também o art. 220.º-B n.º1 do CRCiv., entre outros). Como responsável pelo tratamento dos dados pessoais, cabe ao presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P determinar as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais (art. 4.º n.º7 do RGPD), sendo este o máximo responsável, em matéria de proteção de dados pessoais, pelo cumprimento das normas vigentes nesta matéria (com o auxílio do Encarregado de Proteção de Dados

40 A indicação do prédio será feita pelo número da descrição, a freguesia e o concelho dos prédios ou frações autónomas a que respeitem, ou, em alternativa, embora sejam mais falíveis, por elementos de base real do prédio constantes dos verbetes reais, nomeadamente, pela indicação das ruas e números de polícia ou artigos de matriz, no caso dos prédios urbanos, ou dos artigos de matriz precedidos das respetivas secções, sendo cadastrais, tratando-se de prédios rústicos - Parecer do IRN, proferido no Processo n.º R.P. 125 R.P.94 DSJ-CT.

Pessoais).

Não obstante, dispõem as partes finais dos citados artigos de Direito Registral que “o presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., é o responsável pelo tratamento das bases de dados, nos termos e para os efeitos definidos na Lei de Proteção de Dados Pessoais, sem prejuízo da responsabilidade que, nos termos da lei, é atribuída aos conservadores”. Ora, sendo o responsável pelo tratamento dos dados a entidade que determina, à luz do disposto no já citado n.º7 do art. 4.º do RGPD, as finalidades, meios de tratamento e formas de segurança dos dados pessoais, não vemos como os Conservadores poderão aqui determinar as formas como as conservatórias que estão sob sua alçada profissional e administrativa podem ser responsáveis pelo tratamento dos dados pessoais, em sentido técnico.

Parece-nos que, aqui, o legislador não foi de todo feliz na redação do presente preceito legal pois se o responsável pelo tratamento dos dados pessoais é o presidente do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., não pode aqui qualquer lesado com o acesso ilegítimo aos dados pessoais que lhe digam respeito, responsabilizar o Conservador responsável na conservatória onde este ato ilícito ocorreu.

Com base neste preceito legal, devemos aqui destringir dois tipos de responsabilidade, nomeadamente, uma responsabilidade externa e uma responsabilidade interna, as quais dizem respeito à responsabilidade perante o titular dos dados pessoais.

A responsabilidade externa encontra-se subjacente à responsabilidade prevista no RGPD pela inobservância das normas relativas ao tratamento dos dados pessoais e que levou à lesão do titular dos dados pessoais, podendo este recorrer aos mecanismos previstos no art. 82.º do RGPD, contra o responsável pelo tratamento dos dados pessoais, pedindo a condenação deste e o pagamento de uma indemnização pelos prejuízos causados; já a responsabilidade interna, aqui na pessoa do Conservador, parece-nos dizer respeito apenas para efeitos internos do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P., podendo aquele ser responsabilizado disciplinarmente pelos atos lesivos causados, em matéria de proteção de dados pessoais, na conservatória onde exercem funções e perante a qual são os máximos responsáveis hierarquicamente.

Não podemos aqui confundir o responsável pelo tratamento dos dados pessoais com o agentes e funcionários desta que tratam os dados pessoais na organização, sendo que é da competência das entidades gestoras e organizacionais a boa formação e a supervisão de todos os atos que são praticados pelos funcionários, não podendo, por isto, os ajudantes e escriturários que laborem nas conservatórias ser responsabilizados externamente por possíveis atos lesivos que pratiquem. Poderão este sim ser responsabilizados disciplinarmente, na pessoa do seu imediato superior hierárquico dessa conservatória, maxime o conservador, por possíveis atos lesivos em matéria de proteção de dados pessoais praticados pelos inferiores hierárquicos.

6 - Publicidade registral vs Proteção de dados pessoais: uma harmonização necessária?

O princípio da publicidade constitui um dos princípios mais importantes do ordenamento jurídico registal, constituindo uma decorrência do carácter público do mesmo. Com vista a satisfazer uma necessidade de dar a conhecer a situação jurídica de determinadas pessoas e coisas - fundamental no estabelecimento de relações jurídicas entre os vários entes jurídicos e à estabilidade económica e social -, o Estado organizou serviços e meios técnicos adequados à satisfação de tais interesses, isto é, de modo a tornar cognoscível tal informação. Assim “o registo público (...) não se destina a dar conhecimento efetivo (nem, de resto, tal seria possível no atual estágio de desenvolvimento tecnológico). Para efeitos juspublicitários, é suficiente o conhecimento potencial, a suscetibilidade de conhecimento, o conhecimento presumido.”⁴¹

Os registos apresentam-se, deste modo, “... como ferramentas não só concebidas, mas verdadeiramente aptas e idóneas para tornar públicos e salvaguardar os direitos, identificar as situações jurídicas e permitir que o público em geral tenha acesso à informação que deles consta, presumindo-se legalmente que ela é válida e verdadeira. A publicidade que os registos públicos conferem não é, pois, uma publicidade qualquer, apenas geradora da notícia da existência dos direitos ou também das “razões de ciência” que os baseiam. É sim uma publicidade que gera efeitos quanto à cognoscibilidade da existência desses direitos.”⁴²

O facto de serem organizados e mantidos pelo Estado, que procede ao controlo da legalidade dos factos neles inscritos, determina que os registos gozem de fé pública, de onde resulta que “por um lado, existe a presunção de que o registo é integral, isto é, de que nada existe para além dele; por outro lado, de que é exacto, isto é, conforme com a verdade extra-registral.”⁴³

Da referida fé pública resulta, ainda, a força probatória plena dos factos nele constantes: uma vez que os registos são objeto de qualificação por parte dos conservadores ou oficiais de registo (de acordo com as normas de competência), sendo apreciada a viabilidade do pedido em face das disposições legais aplicáveis, dos documentos apresentados e dos registos anteriores, os mesmos gozam de uma força probatória plena dos factos nele atestados pelo conservador ou oficial de registos, nos termos dos arts. 363.º e 369.º do Código Civil. Deste modo, o registo tem como efeito “fazer inverter o ónus da prova: quem tem a seu favor o registo, não precisa, portanto de provar que é o titular do direito correspondente, sem prejuízo (...) de a presunção poder ser ilidida mediante prova em contrário (art. 350.º CC).”⁴⁴

Tal como anteriormente referido, o registo não se destina apenas tornar cognoscível a situação jurídica de pessoas ou coisas perante terceiros (oponibilidade erga omnes), dele derivando verdadeiros efeitos jurídicos. Sendo, em regra, a sua eficácia meramente declarativa, de onde derivam os seus efeitos enunciativo (através do qual “nem a validade nem a eficácia do direito são afetadas pela existência ou

41 Cfr. GONZÁLEZ, José Alberto, *A Realidade Registral Predial para Terceiros*, Lisboa, Quid Juris, 2006, p.77.

42 Cfr. GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira, *Temas de Registos e de Notariado*, Coimbra, Almedina, 2010, p.6.

43 Cfr. ALMEIDA, Carlos Ferreira de, *Publicidade e Teoria dos Registos*, Coimbra, Almedina, 1966, p.304.

44 Cfr. LOPES, J. de Seabra, *Direito dos Registos e do Notariado*, 6.ª Edição, Coimbra, Almedina, 2011, p.18.

inexistência do registo dos factos jurídicos”⁴⁵), consolidativo (os efeitos dos negócios jurídicos produzem-se por mero efeito do contrato, e não do registo dos factos nele contidos, sendo que a falta de registo de determinado facto a ele sujeito determina que, em regra, o mesmo só possa ser invocado entre as próprias partes ou seus herdeiros e não perante terceiros), situações existem em que o registo tem um efeito constitutivo - isto é, cria situações jurídicas novas (v.g, o registo de hipoteca, sem o qual a mesma não produz efeitos, mesmo em relação às partes; o registo de constituição da sociedade comercial, sem o qual não adquire personalidade jurídica) – ou aquisitivo (fenómeno conhecido por “aquisição tabular”, em que o registo protege a aquisição de um direito a non domino face à lei substantiva, ou seja, em que a lei faz prevalecer o direito de um terceiro).

Como acabámos de analisar, e tendo em conta a necessidade do registo - que mais não é que salvaguardar o comércio jurídico dos factos jurídicos considerados relevantes para o efeito - e a necessidade em tutelar as posições jurídicas das pessoas singulares em relação aos seus dados pessoais, encontramos dois Princípios que entram em colisão: o da Publicidade Registral frente ao da Reserva da Vida Privada ⁴⁶.

Como vimos também, um dos principais princípios jurídicos que modelam todo o ordenamento jurídico-registral é o princípio da publicidade, pelo qual qualquer cidadão poderá aceder às informações constantes no registo. Por outro lado, o princípio jurídico da finalidade e da proibição de acesso por terceiros, em matéria de proteção de dados pessoais, tem aqui uma importância acrescida na medida em que proíbe ao responsável pelo tratamento dos dados, in casu o IRN, ceder livremente, a qualquer pessoa, os dados pessoais que tenham em sua posse sem consentimento expresso do seu titular, sem que fique a constar nas bases de dados a identificação do consulente, data da consulta e informações solicitadas (o que se verifica, especialmente, nas consultas feitas diretamente nas conservatórias) e sem que o titular seja notificado de qualquer acesso aos seus dados pessoais.

Assim, e tendo em conta tudo o supra mencionado e em consideração que nas bases de dados registrais se encontram dados de natureza pessoal sujeitos a tutela pelo RGPD, e também directamente pela CRP, vemos que existe aqui uma clara colisão entre a publicidade registral, expressamente consagrada no ordenamento jurídico português, e a proteção dos dados pessoais ali existentes. Mais acentuada torna-se esta colisão quando encontramos, ao longo dos vários diplomas do ordenamento jusregistral, que a regra é do acesso a estes dados por qualquer pessoa, mesmo que não demonstre qualquer interesse legítimo, sendo-lhe assim facultadas as informações que pretendam.

Sendo o Princípio da Reserva da Vida Privada,, como o RGPD visa tutelar e

45 Cfr. ASCENSÃO, José de Oliveira, apud JUSTO, A. Santos, Direitos Reais, 3.^a Edição, Coimbra, Coimbra Editora Wolters Kluwer, 2011, p.65

46 Cfr. POLLICINO, Oresto, DE GREGORIO, Giovanni, Privacy or Transparency? A New Balancing of Interests for the ‘Right to Be Forgotten’ of Personal Data Published in Public Registers, Italian Law Journal 3, 2017, disponível em <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEw-j2k4nZuLvdAhWkLsAKHcKrDNgQFjACegQICBAC&url=http%3A%2F%2Ftheitalianlawjournal.it%2Fdata%2Fuploads%2F3-italj-2-2017%2Fpdf-singoli%2F647-pollicino-de-gregorio.pdf&usq=AOvVaw3k7j8f51ff89n7Dx-qsIBFm>

a própria CRP por aplicação directa procura proteger, de aplicação directa também à actividade registal, fácil seria concluir que o acesso aos dados pessoais que se encontrem nas bases registais apenas deveria ser concedido quando o interessado demonstra-se um interesse legítimo para o seu acesso. No entanto, isto não se verifica, uma vez que, como supra referimos, a regra é de livre acesso por qualquer cidadão.

Como conciliar e harmonizar, assim, estes direitos que entram em colisão?

Em síntese, consideramos que o legislador foi incoerente na manutenção de várias normas registais, bem como nos aditamentos feitos ao longo de todos os diplomas vigentes na área do Direito Registal, pois não consagrou a possibilidade de conciliar ambos os direitos; pelo contrário, suprimiu (e manteve posteriormente) o direito de reserva da vida íntima e da protecção dos dados pessoais existentes quando faculta a qualquer pessoa o acesso livre e desejado às informações existentes nas bases de dados registais. Deste modo, à partida e numa conclusão simplista, diríamos que a solução ideal passaria pelo acesso condicionado dos cidadãos, onde apenas poderiam aceder a estes dados pessoais que se encontram nas bases registais todos aqueles que demonstrassem um interesse legítimo no acesso e sempre que a finalidade dos dados tratados fosse de acordo com esse mesmo interesse⁴⁷. No entanto, ficaria aqui gravemente prejudicado o Princípio da Publicidade, que é transversal a todo o ordenamento jurídico português.

Em nossa opinião, a solução ideal passaria por duas vias de alteração: a primeira por uma reforma da actual legislação registal no sentido de limitar o acesso aos ficheiros onde constem dados de natureza pessoal, apenas permitindo-se o acesso a estes quando houvesse um fundamento legítimo do terceiro interessado, restringindo-se, fora destas situações, o acesso a estes ficheiros⁴⁸; a segunda, esta mais difícil e sinuosa, passaria por uma reforma dos modelos de informação apresentados pelos serviços registais, devendo estes limitar a informação disponibilizada, ocultando a informação considerada pessoal e desnecessária para o interesse prosseguido pela entidade responsável, e publicitando a informação livremente cognoscível e/ou não considerada pessoal nos termos da actual legislação em matéria de protecção de

47 “En los casos en que la publicidad registral suponga la cesión de datos de carácter personal deberemos realizar una ponderación de intereses entre el derecho de acceso a la información en relación con la finalidad del Registro y derecho de los interesados a preservar el secreto sobre sus datos de carácter personal.”, cfr. SANTIAGO MARTINEZ, Maite, “Estudio sobre Publicidad Registral y Protección de datos de carácter personal en el Registros DE Cooperativas”, in Estudio sobre Publicidad registral y Protección de datos de Carácter, Revista Vasca de Economía Social n.º4, 2008, p.72, disponível em <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj-gY6JuLvdAhWKz-qQKHZjOC00QFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ehu.eus%2Ffojs%2Findex.php%2Fgezki%2Farticle%2Fdownload%2F2786%2F2402&usg=AOvVaw00a06Wk-qDGUkRLdpZ-sSe>

48 “En tanto ‘base de datos’, el registro puede contener – además de otros – datos ‘personales’ o ‘no personales’, los que a su vez pueden ser ‘sensibles’ (cuya publicidad puede afectar el derecho a la intimidad) o ‘no sensibles’. Creemos que tratándose de ‘datos sensibles’, no deberá brindarse publicidad a menos que exista autorización expresa o lo disponga el poder judicial, en cambio, tratándose de ‘datos no sensibles’, a fin de fomentar el tráfico jurídico debiera existir plena publicidad registral; sin embargo, en cuanto a este último punto, podría optarse por una posición mas moderada y establecer que, aun en este caso debiera exigirse ‘legitimación’ para conocer tales datos, como ocurre con algunas legislaciones.”, CALDERÓN NAVARRO, Nelly, ALIAGA HUARIPATA, Luis Alberto, la publicidad registral y el derecho a la intimidad, disponível em <https://iurisperu.wordpress.com/2008/04/25/la-publicidad-registral-y-el-derecho-a-la-intimidad/>

dados pessoais⁴⁹.

Através destas duas vias conseguiríamos conciliar o Princípio da Publicidade com a Reserva da Vida Privada subjacente à tutela dos dados pessoais, apenas sendo publicitada a terceiros que invoquem um justo interesse.

Conclusão

Como vimos, os dados pessoais configuram-se como uma parte importante da parcela da vida íntima e privada dos seus titulares mostrando informações que, por vezes, demonstram certas parcelas da área mais resguardada e secreta deste.

No entanto, e em prol dos interesses da coletividade, algumas destas informações mais privadas e íntimas devem ser publicitadas sempre e quando se demonstre um interesse vital para a manutenção e salvaguarda e qualquer bem jurídico de interesse igual ou superior.

De modo a cumprir tal propósito, são permitidos o tratamento dos dados pessoais mesmo sem o consentimento do seu titular, sempre e quando estejam em causa para a salvaguarda de um interesse público ou o cumprimento de uma obrigação legal, como ocorre no caso da salvaguarda do comércio jurídico prosseguida pelo Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.. Foi na esteira da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, e, posteriormente, do novo Regulamento Geral de Proteção de Dados que o legislador nacional implementou um conjunto de instrumentos legais que visam a regulamentação das bases de dados registais, bem como procuram regular o tratamento dos dados pessoais por parte do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P., introduzindo medidas técnicas e específicas que atribuem uma maior proteção aos sujeitos alvo de tratamento dos seus dados pessoais por parte daquela entidade.

No entanto, esta regulamentação surge aqui como algo contraditória já que, ao pretender tutelar os dados e informações mais reservados do seu titular, descuida, por completo, um dos princípios basilares em material de Direito Registral como é o Princípio da Publicidade, tornando este, bem como as normas existentes no ordenamento jusregistral que o concretizam ao referir que os dados são acessíveis e públicos livremente e sem necessidade de qualquer interesse e finalidade, completamente ineficazes.

Nesta senda é necessário ponderar a legislação que se encontra em vigor de modo a adaptar o seu conteúdo às novas vicissitudes existentes e à necessidade de proteção dos dados pessoais, criando mecanismos que permitam, por um lado, a tutela destes e, por outro, manter a publicidade dos ficheiros existentes nas bases registais.

Bibliografia

49 “En el caso en que se requiera la información de carácter personal contenida en el expediente, ha de respetarse el derecho a la protección de datos a los titulares de los mismos. En este caso el registrador deberá denegar el acceso a los mismos, en los casos en que el solicitante no presente un interés legítimo y directo y que no se ajuste a la finalidad del Registro”. Cfr. SANTIAGO MARTINEZ, Maite, “Estudio sobre Publicidad Registral y Protección de datos de carácter personal en el Registros de Cooperativas” ... op. cit. p.90.

ALMEIDA, Carlos Ferreira de, Publicidade e Teoria dos Registos, Coimbra, Almedina, 1966.

CALDERÓN NAVARRO, Nelly, ALIAGA HUARIPATA, Luis Alberto, la publicidad registral y el derecho a la intimidad, disponível em <https://iurisperu.wordpress.com/2008/04/25/la-publicidad-registral-y-el-derecho-a-la-intimidad/>

CASTRO, Catarina Sarmento e,

----- “O direito à autodeterminação informativa e os novos desafios gerados pelo direito à liberdade e à segurança no pós 11 de Setembro”, in Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa, Vol. II, Coimbra Editora, 2005.

Direito da Informática, Privacidade e Danos Pessoais, Coimbra, Almedina, 2005;

ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Juan Manuel Herrero de Egaña, Intimidad, tributos y protección de datos personales, Barcelona, 2007;

GONZÁLEZ, José Alberto, A Realidade Registral Predial para Terceiros, Lisboa, Quid Juris, 2006.

GUERREIRO, José Augusto Guimarães Mouteira, Temas de Registos e de Notariado, Coimbra, Almedina, 2010.

HERRÁN ORTIZ, Ana, “El Derecho a la protección de datos personales en la sociedad de la información”, in Cuadernos Desto De Derechos Humanos, N.º26, Universidad de Bilbao, 2002, disponível em <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/cuadernosdcho/cuadernosdcho26.pdf>.

JARDIM, Mónica, “Registo Imobiliário Constitutivo ou Registo Imobiliário Declarativo/ Consolidativo? Qual Deles Oferece Maior Segurança aos Terceiros?” in Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, Coimbra, Almedina, 2015, pp.69-89.

JUSTO, A. Santos, Direitos Reais, 3.ª Edição, Coimbra, Coimbra Editora Wolters Kluwer, 2011.

LOPES, J. de Seabra, Direito dos Registos e do Notariado, 6.ª Edição, Coimbra, Almedina, 2011.

LOPES, Joaquim Seabra

----- “Publicidade registal e proteção de dados pessoais”, in Jurismat - Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, N.º6, Portimão, 2015;

----- “Nos Registos Públicos - Um Equilíbrio Delicado”, in Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria, Coimbra Editora, 2003;

MANRIQUE PLAZA, 2010, “El conflicto entre la publicidad registral y la protección de datos personales”, in El Notario, n.º 33.

MARQUES, Garcia, LOURENÇO, Martins, Direito da Informática, 2ª Edição, Coimbra, Almedina, 2006.

MASSENO, Manuel David, “Dos Registos na Sociedade em Rede: Apontamentos Iniciais Referentes à Proteção de Dados Pessoais e Segurança da Informação”, in Direito & TI – Porto Alegre / RS, Porto Alegre, 2015, disponível em <http://direitoeti.com>.

br/artigos/dos-registros-na-sociedade-em-rede-apontamentos-iniciais-referentes-a-protecao-de-dados-pessoais-e-seguranca-da-informacao/;

MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Murillo, “La construcción del derecho a la autodeterminación informativa”, in Revista de estudios Políticos, N.º 104, 1999.

POLLICINO, Oresto, DE GREGORIO, Giovanni, Privacy or Transparency? A New Balancing of Interests for the ‘Right to Be Forgotten’ of Personal Data Published in Public Registers, Italian Law Journal 3, 2017, disponível em <https://www.google.com/>